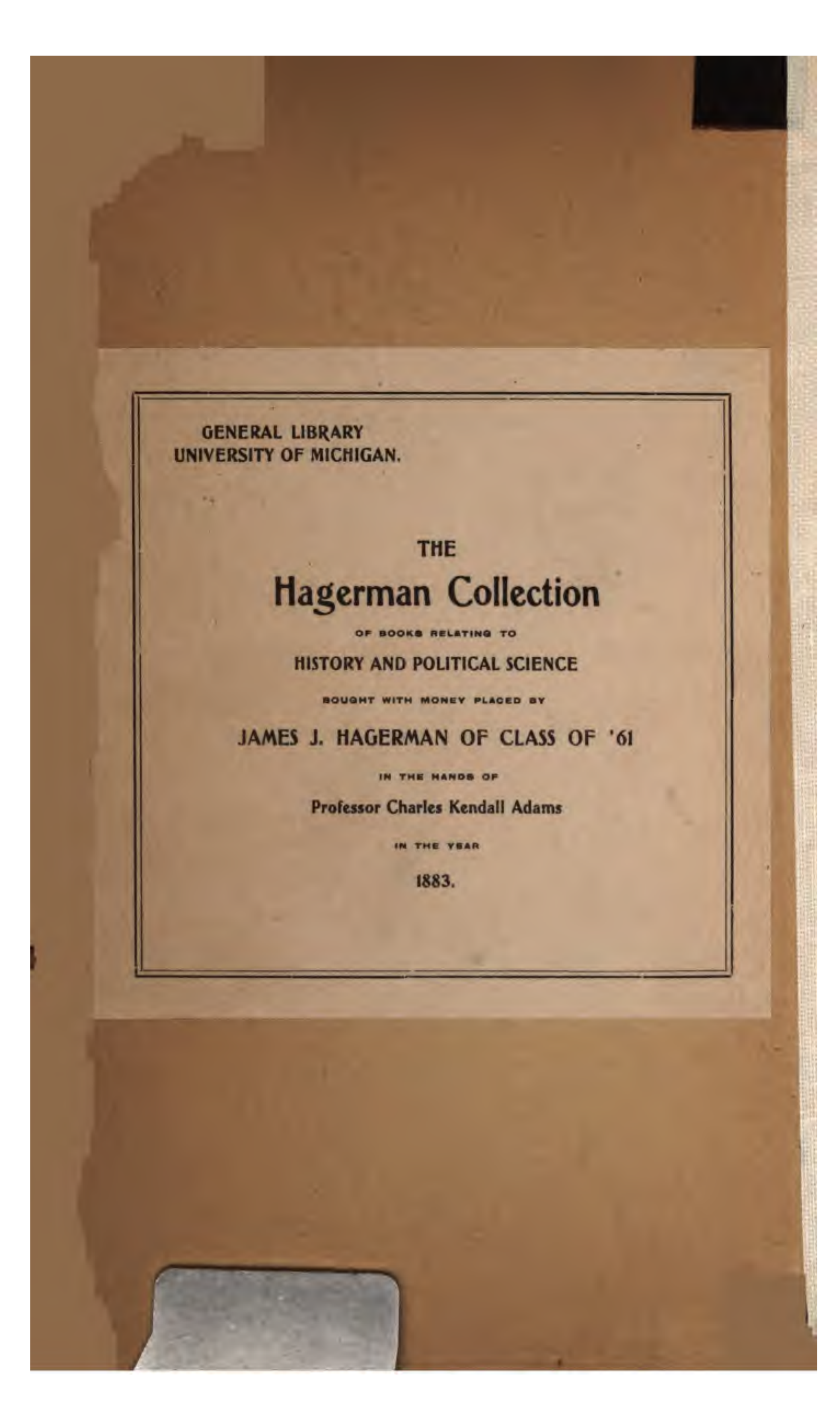

A 451717



COURS
D'ADMINISTRATION
ET DE
DROIT ADMINISTRATIF.

TOME TROISIÈME.

COURS
D'ADMINISTRATION
ET DE
DROIT ADMINISTRATIF.

TOME TROISIÈME.

PARIS. — TYPOGRAPHIE DE HENRI PLON,
IMPRIMEUR DE L'EMPEREUR,
8, RUE GARANCIÈRE.

COURS
D'ADMINISTRATION
ET DE
DROIT ADMINISTRATIF

PROFESSÉ

A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

PAR

M. MACAREL,

Conseiller d'État,

TROISIÈME ÉDITION, MISE AU COURANT DE LA LÉGISLATION

PAR M. A. DE PISTOYE,

Ancien Avocat à la Cour impériale de Paris,
Chef de Bureau au Ministère de l'Agriculture, du commerce et des Travaux publics,
Chevalier de la Légion d'honneur.

DEUXIÈME PARTIE.

Principes généraux des matières administratives.

TOME TROISIÈME.

SUBSISTANCES PUBLIQUES. — INDUSTRIE AGRICOLE.

PARIS

LIBRAIRIE DE JURISPRUDENCE DE HENRI PLON,

RUE GARANCIÈRE, 8.

1856

L'auteur a été informé qu'en dehors de toute critique de la presse, qui s'est montrée pour lui si indulgente, des hommes d'État, de grands administrateurs ont jugé que les deux premiers volumes de ce cours auraient dû recevoir plus de développements. Qu'il lui soit permis de leur rappeler (si celui-ci tombe entre leurs mains) (1) que ce n'est pas pour eux qu'il écrit; qu'il n'a pas la prétention de leur apprendre des choses qu'assurément ils savent : son livre serait tout au plus pour eux un *mémento*.

Qu'ils daignent considérer, d'une part, la difficulté d'une œuvre qui a pour but d'exposer et de faire comprendre l'ensemble des principes de notre administration à des jeunes hommes qui n'en avaient pas la moindre idée; et que, d'autre part, ils veuillent bien mesurer d'un coup d'œil l'immensité du cadre que le professeur doit remplir !.... Son exposition doit donc être rapide; et

(1) Voyez l'*Avertissement* mis en tête du 1er volume.

quelque rapide qu'elle soit, elle n'en exigera pas moins le travail de toute une vie, et un grand nombre de volumes, dix ou douze peut-être!...

Vienne ensuite un grand jurisconsulte, économiste et publiciste à la fois, qui, prenant pour texte chacune des matières de ce cours, en forme une série de traités, et dote notre pays d'un nouveau *Pothier* dans la science administrative!... puisse-t-il sortir du rang de mes élèves!

COURS

DE

DROIT ADMINISTRATIF.

SECONDE PARTIE.

PRINCIPES GÉNÉRAUX.

DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES.

Observations préliminaires et division des matières.

Vous connaissez désormais, messieurs, l'organisation générale de notre pays et les attributions des diverses autorités qui la composent :

Les pouvoirs sociaux, qui se divisent en législatif et exécutif ;

L'autorité judiciaire et l'autorité administrative, double branche du pouvoir exécutif.

L'autorité royale, investie de ce dernier pouvoir, déléguant l'autorité judiciaire, exerçant spécialement l'autorité administrative, par elle-même ou par ses agents ;

Les actes de cette autorité et leur diverse importance ;

Les agents administratifs et leur division en agents directs et agents auxiliaires ;

La nature et l'étendue des attributions de tous ces fonctionnaires ;

Les institutions consultatives ou *conseils*, placés près de

chaque agent direct de l'administration, à tous les degrés de la hiérarchie;

Enfin, les juridictions, soit collectives, soit personnelles, instituées pour statuer sur le contentieux de l'administration :

Tout cela vous est exposé; et, d'un coup d'œil, vous pouvez désormais embrasser soit l'ensemble de l'administration centrale, départementale et communale, si vous la considérez sous le rapport de sa distribution sur notre territoire, soit l'ensemble de l'administration active, consultative ou contentieuse, si vous l'envisagez sous l'aspect des formes dont elle est revêtue.

D'après le plan que je me suis tracé, telle a été la première partie de mon enseignement; nous allons étudier maintenant les dispositions légales et réglementaires qui déterminent, sur chaque matière d'intérêt public, les droits et les devoirs de l'administration et des citoyens dans leurs relations respectives, ou, en d'autres termes, nous allons explorer les véritables fondements du droit administratif.

Je dis : les fondements, et j'insiste sur ce point, pa
qu'il me semble matériellement impossible d'ensei
une année l'ensemble du droit administratif; l'a
saurait l'exiger sans se montrer aveugle, tan
cette portion de notre droit général !

Il faut d'abord considérer que, m
mon illustre prédécesseur, les princi
ce droit n'ont pas encore été offic
difiées; qu'ainsi le plus grand d
seconder un professeur manqu
chargés d'enseigner cette scien
cette codification eût été opé
crois pouvoir affirmer que, fû

vantes mains, et réduit aux proportions les plus sages, c'est-à-dire aux principales règles sur toutes les matières d'intérêt public, le code administratif serait, à lui seul, aussi et plus considérable que tous les codes qui composent le corps de notre droit civil et pénal.

Quelle peut être enfin la mission des maîtres avec lesquels vous venez vous mettre, dans cette école, en rapport d'intelligences? Est-ce de sonder avec vous toutes les profondeurs du droit? de prévoir, avec vous, toutes les difficultés et de les résoudre? de vous exposer, tout ensemble et sur tous les points, la théorie et la pratique? Un tel enseignement tendrait à former des jurisconsultes consommés, et vous ne pouvez l'être, alors que vous quittez ces bancs pour aborder le monde des réalités et des affaires. Je ne crois pas, en un mot, qu'ici ceux qui vous sont offerts pour maîtres et pour guides, aient à composer de vive voix des traités sur tous les objets de leur enseignement. Leur tâche me semble différente : classer d'[illegible]rd les matières qui leur sont données, dans un ord[illegible]et méthodique; tracer sur chacune d'elles les p[illegible]raux et leurs déductions les plus importa[illegible] les textes, en rechercher l'esprit, en expli[illegible]composer enfin un ensemble de notions élém[illegible]ppriées à toutes les intelligences, qui puis[illegible] dans la pratique des affaires; et prépa[illegible] à de plus hautes ou plus profondes ét[illegible]e me semble, le but de nos efforts; tel e[illegible]sirer.

[illegible]sprit que j'ai, pour mon propre compte, [illegible]nent; et c'est à lui que je crois devoir [illegible]onformer encore, dans l'ex[illegible] du [illegible]

[illegible]out, je dois vou[illegible]ce

qui existe entre l'*administration* et le *droit administratif*, considérés, l'une et l'autre, comme sciences et comme matières d'enseignement.

Dans sa généralité, la *science de l'administration* a pour but de rechercher, à la source même des besoins, les règles de la vie pratique des nations, les principes sociaux qui doivent les régir.

La science de l'administration est *générale*, lorsqu'elle considère les nations en masse;

Elle est *particulière*, lorsqu'elle s'applique à telle ou telle nation distincte et déterminée.

Le *droit administratif* se compose des lois d'intérêt public qui, dans telle ou telle nation donnée, règlent les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des citoyens, comme membres de l'État.

De ces premières notions il résulte que la *science de l'administration* est du domaine de la spéculation, et que la *science du droit administratif* est renfermée dans la sphère du positif.

L'une produit les lois administratives, c'est-à-dire les lois d'intérêt général;

L'autre expose les règles pratiques de la vie publique, leur ensemble et leur application.

L'étude de l'une et de l'autre science a son utilité et ses avantages; la première a pour but de former des hommes d'État et des législateurs; la seconde se propose de former des administrateurs éclairés, des jurisconsultes habiles, des magistrats instruits et vigilants, des citoyens soumis aux lois de leur pays, surtout parce qu'ils les connaissent et les comprennent, et sont, en général, convaincus de leur équité.

C'est cette dernière étude seule que j'ai, dans ce moment, la mission de faire avec vous. Avant de l'aborder,

j'éprouve toutefois le besoin de vous dire quelques mots de l'autre science, et de toutes les deux ensemble; et ces quelques mots seront l'expression d'un vif sentiment de regret et de peine!

II. C'est assurément, messieurs, une très-importante étude que celle des lois administratives, soit générales, soit particulières : puisque c'est elle seule qui peut nous instruire de l'origine, de la nature et de l'étendue de nos droits et de nos devoirs sociaux!

Et pourtant on la néglige, comme si elle n'avait pas son utilité pratique! comme s'il n'était pas important, pour chaque citoyen, de savoir la raison de l'intervention de l'autorité dans ses affaires, et les motifs des injonctions qui lui sont données et des défenses qui lui sont faites par elle! comme s'il ne s'agissait pas, en définitive, du bon ordre, de la conservation, du perfectionnement, du bonheur de la société! comme si les principes généraux déposés dans ces lois n'avaient pas, par leur autorité, leur place au premier degré de l'échelle des connaissances humaines! comme s'ils n'étaient pas le résultat de la noble étude de l'homme et des enseignements de la sagesse éternelle, appliqués au gouvernement des nations!...

III. On dit, il est vrai, que ces prétendues règles générales n'existent pas; que les principes administratifs qui régissent telle ou telle nation ne sont que la conséquence de la forme de son gouvernement politique, et qu'ils dépendent nécessairement des principes écrits dans la constitution du pays! D'où l'on infère que les lois administratives sont toutes spéciales et restreintes à telle ou telle nation.

Ceci, messieurs, mérite la plus sérieuse attention; et voici ce que, depuis longtemps déjà, j'ai cru pouvoir répondre.

Quant à la forme du gouvernement politique, je suis loin de nier l'influence qu'elle doit avoir sur l'administration d'un pays; mais cette influence, à mon avis, ne se fait généralement sentir que sur l'*organisation*, les *formes* mêmes de l'administration et sur les *moyens d'exécution*.

Une même forme d'administration ne peut, en effet, convenir à tous les peuples : distingués par des climats, des mœurs, des préjugés divers, il est impossible qu'une même façon de gouverner puisse s'appliquer à tous. L'étendue plus ou moins vaste d'un État, la nature et la variété de ses productions, doivent encore mettre des différences dans les formes qu'il faut donner à son administration (1).

Mais autre chose sont les formes, autre chose sont les principes !

Depuis trente-deux ans, messieurs, que je m'occupe d'administration, j'ai souvent, très-souvent entendu dire, par des personnes graves et très-éclairées d'ailleurs, que dans l'administration tout est vague, indéfini, incertain, variable; qu'elle n'a pas de principes; que de ses dispositions il serait impossible de former un corps de doctrines, et que par conséquent elle ne saurait prendre rang parmi les sciences. L'arbitraire paraissait être le seul guide des administrateurs; et l'on bénissait le ciel si, par hasard, ils avaient une conscience qui tempérât l'absolu de leur pouvoir !

J'ai entendu cela, par application à la législation positive de la France.

Or, un cours d'administration positive a été créé en 1828; cette même chaire, où j'ai l'honneur de siéger, a été ouverte, et l'illustre professeur qui a fondé cet ensei-

(1) V. *Dictionnaire de Droit universel*, au mot *Administration*.

gnement a victorieusement prouvé, par ses leçons et ses ouvrages, que l'administration française a, comme toutes les autres branches du droit, des principes, des déductions et par conséquent des règles.

Depuis, la France a reçu le bienfait de l'institution de plusieurs autres chaires de droit administratif; et grâce aux efforts des savants et zélés professeurs qui les occupent, l'objection est aujourd'hui réduite à l'état d'un déplorable préjugé.

IV. J'ai de plus entendu dire et soutenir que du moins ces principes, bons pour la France, n'étaient pas susceptibles de généralisation; et que, considérée non plus dans notre pays, mais abstractivement, l'administration ne saurait avoir des règles universelles et absolues; — qu'il ne peut enfin exister une chose telle qu'une science de l'administration générale.

Je conviens volontiers qu'il est des règles d'administration qui, comme je vous l'exprimais tout à l'heure, doivent toujours être appropriées au caractère national, aux mœurs publiques, aux usages reçus, aux habitudes religieuses, à la nature du climat, aux productions du sol, aux ressources de l'industrie, à la position topographique, à la distinction même des différents ordres de citoyens, à l'esprit qui les anime : en un mot, à toutes les circonstances qui caractérisent l'existence propre d'une nation.

Mais je pense aussi que, dans l'ensemble des lois administratives, celles qui sont variables sont partout d'un intérêt secondaire; et qu'il est un grand nombre de principes d'administration publique qui sont applicables dans tous les pays civilisés.

Oui, messieurs, il existe en administration, comme dans toutes les autres sciences morales et politiques, des

principes qui sont d'une éternelle vérité, d'une application universelle, et qui forment un corps de doctrines à l'usage des hommes d'État. Leurs moyens d'exécution seuls sont susceptibles de varier de peuple à peuple.

C'est ce que, il y a seize ans, le premier dans notre pays, et il y a quatre ans dans cette enceinte, je me suis efforcé de démontrer. Alors je me suis attaché à présenter les éléments de l'administration générale, abstractivement, indépendamment des formes organiques qu'elle peut affecter sous tel ou tel gouvernement, et j'ai cru pouvoir démontrer que les principes d'administration qui paraissent dignes d'entrer dans le code commun des nations civilisées ne sont pas de pures spéculations, dépourvues de tout enseignement des faits; mais qu'ils ont pour base l'attentive observation des besoins des hommes réunis en société organisée, en quelque point du globe que ces sociétés vivent et tendent à se développer. Mon but a été d'établir enfin que ces principes sont le résultat logique des données invariables de notre nature, et que par conséquent ils méritent d'être généralisés.

Je n'ai point à reproduire ici ces démonstrations; mon plan alors n'était pas ordonné d'après l'organisation positive de l'administration dans un État déterminé.

V. C'est l'étude de notre droit administratif positif qui s'ouvre aujourd'hui pour nous. Des abstractions il nous faut descendre aux réalités, des spéculations à la pratique : assurément, l'utilité de celle-ci pour vous est prédominante, et, sur ce point, j'accomplirai mes devoirs. Afin, toutefois, d'élever vos pensées au niveau des intérêts généraux (qu'il ne faut jamais perdre de vue), je crois qu'il est d'une grande importance de rattacher sans cesse les règles de notre droit positif aux principes généraux qui les dominent. Quoique je ne puisse en faire ici

pour vous, avec détail, l'exposition théorique, j'espère que leur généralité frappera vos esprits, et que vous resterez convaincus qu'ils ne varient que dans leurs moyens d'exécution. Un petit nombre d'exemples peut d'ailleurs, ce me semble, vous inspirer confiance en ma doctrine. Une exposition rapide atteindra ce but, je l'espère.

« La société doit protection et secours aux malheureux ! »

Quel peuple civilisé n'a pas ce principe écrit dans ses lois ?

« Des établissements publics doivent être fondés pour recevoir les indigents malades. »

N'est-ce pas encore, malgré les dénégations de quelques écrivains humoristes, une règle généralement admise et pratiquée ?

« Tout gouvernement sage doit propager la diffusion des lumières et créer, à cet effet, des établissements d'instruction publique, de diverse nature et de divers degrés. »

Quel doute sérieux pourrait s'élever aujourd'hui sur la bonté intrinsèque et l'applicabilité de ce principe, en Danemark comme en Chine, au Canada comme en France?

Voilà pour l'ordre moral de la société. Voici des exemples pris dans l'ordre matériel.

« Les voies de communication publiques sont l'un des premiers besoins matériels de toute nation. L'administration qui pourvoit à ces besoins doit donc établir des routes et des ponts, conserver et améliorer le cours des rivières, créer des canaux, des chemins vicinaux, etc. »

Je ne sache pas que personne ait encore relégué cette règle au rang des utopies, et qu'aucun peuple organisé, civilisé, se soit abstenu de la mettre en pratique, quel que soit le degré de liberté dont il jouisse, et quelle que soit la forme de son gouvernement politique !

Je dis donc que ces principes, et une foule d'autres qui dominent et dirigent le gouvernement intérieur des sociétés modernes, peuvent être considérés comme universels et stables : or ces principes sont les *éléments de la science de l'administration générale.*

J'ai dit, en outre, que les moyens de les mettre en pratique peuvent seuls varier.

Et, en effet, la dépense de construction des établissements hospitaliers, des écoles, des colléges, des voies de communication publiques, sera-t-elle à la charge de l'État ou des agglomérations d'habitants contenus dans telle ou telle division du territoire ? L'État y contribuera-t-il, au moins par des subsides ?

Les routes seront-elles construites par le mode de régie ou d'entreprise ? Quelle sera la forme des marchés à souscrire ? quelles en seront les clauses ?

Voilà des mesures toutes spéciales ; et l'esprit est tout d'abord frappé de cette évidence qu'elles ne peuvent être uniformément exécutées. Les moyens d'exécution ne peuvent être partout fixés à l'avance ; la configuration du pays, sa situation topographique, le génie de ses habitants, les ressources de son sol, la richesse du trésor public, la nature même du gouvernement : telles sont quelques-unes des causes qui peuvent et doivent faire varier les mesures à prendre pour appliquer chacune de ces règles que j'appelle générales.

Mais, malgré cette variété dans les modes d'exécution, chacune de ces mêmes règles sociales n'en sera pas moins utile, moins sûre, moins digne d'être adoptée par tous les peuples dont le développement physique et moral n'est pas arrêté par les vices radicaux de son gouvernement.

En un mot, les circonstances, les modes d'exécution sont variables ; les principes généraux sont fixes ; ils sont

applicables seulement à des degrés différents, selon l'échelle des besoins de chaque peuple.

VI. C'est une grande et patriotique satisfaction, que vous partagerez sans doute avec moi, messieurs, de voir ces principes généraux proclamés par les lois de notre pays; de les y retrouver, comme autant de règles tracées pour l'action des administrateurs, comme autant de monuments de la sagesse de nos pères ou de la prudence des législateurs de notre temps.

J'appliquerai mes soins à vous les faire connaître, à les mettre constamment en relief, dans ce vaste tableau dont nous allons enfin aborder l'explication, j'aurais pu dire aussi la composition; car ici presque tout est encore à faire. Le corps de la science existe; mais, malgré de nombreux et louables efforts, il est encore enveloppé de nuages; on dirait que ses membres sont épars; il faut en montrer la cohésion, il faut en exposer l'ensemble et l'harmonie. Heureux, à cause de leur utilité, ceux dont les travaux pourront ici faire jaillir quelque lumière! Essayons du moins, nos successeurs achèveront et perfectionneront notre œuvre.

VII. Une pensée qu'une longue étude a mûrie, et qui, chez moi, est parvenue à l'état de conviction, m'a servi de guide au milieu du labyrinthe de nos lois administratives; et puisqu'elle m'a secondé, je dois la mettre à votre disposition, dès vos premiers pas dans la carrière que nous allons parcourir ensemble. Plus tard, vous verrez si l'expression que je vais vous en offrir doit être acceptée comme une vérité et mise au rang des principes.

Les lois administratives, vous ai-je dit, sont des lois d'intérêt public; leur objet est de pourvoir aux nombreux besoins de la société, soit qu'elles organisent les divers services publics, soit qu'elles tracent les droits et les de-

voirs respectifs de l'administration et des citoyens. Le caractère de ces dernières lois a cela de général que, comme toutes les lois, sans doute, elles déterminent ou les choses que nous devons faire, ou celles dont nous devons nous abstenir, ou celles enfin que nous devons souffrir pour le bien commun de la société. Mais elles ont aussi cela de particulier que les règles de conduite qu'elles nous prescrivent constituent généralement des *modifications aux règles tracées par la loi naturelle ou la loi civile*, des restrictions aux facultés que celles-ci nous reconnaissent ou nous accordent.

A mesure que nous avancerons dans la sphère, presque encore inconnue pour vous, des lois administratives, et spécialement de celles qui forment véritablement le droit administratif, j'espère que cette vérité deviendra plus évidente à vos yeux : je me bornerai, pour le moment, à vous expliquer ma pensée par quelques exemples.

Selon la loi de notre pays, qui confirme et sanctionne en cela la loi naturelle, nous sommes les maîtres absolus de notre personne, à la seule condition de ne pas faire usage de cette liberté au détriment d'autrui.

Or, d'après l'un des principes de droit public et administratif les plus universellement admis, il est des cas où, dans l'intérêt général, nous cessons d'avoir la libre disposition de notre personne, et où nous devons la consacrer au service de l'État : tels sont ceux où soit la défense du territoire national, soit le simple maintien de l'ordre dans la cité, exigent que nous entrions dans l'armée active ou que nous fassions partie de la garde civique.

Ainsi encore, dans le droit civil, nous sommes les maîtres absolus de nos biens, et vous savez, messieurs, que le droit de propriété renferme le droit de disposer de

ces biens de la manière la plus absolue : ce qui comporte la faculté de dénaturer la chose, d'en changer la forme, la surface, la substance même, autant qu'il est possible.

Or, dans notre état social, réglé par une loi administrative, nous ne sommes pas libres, par exemple, de dénaturer nos bois, de les défricher, de les transformer en prairies ou en terres arables, dès le moment que l'administration des forêts s'y oppose.

Ainsi encore, nous sommes libres d'adopter et d'exercer telle profession, tel art, tel métier que nous préférons.

Et cependant, d'après des prescriptions qui appartiennent au droit administratif, nous ne pouvons exercer la profession d'avocat, par exemple, que si nous avons reçu de l'autorité publique un brevet de capacité et un diplôme de licencié; et, d'autre part, il nous faut l'autorisation de la puissance publique si l'atelier, la fabrique, la manufacture qu'il nous plaît d'établir, sont rangés, par les lois administratives, dans les catégories des établissements dangereux, insalubres ou seulement incommodes.

Je n'ai pas, dans ce moment, à rechercher avec vous quels peuvent avoir été les motifs de ces diverses mesures, ni à me prononcer sur leur équité, leur utilité relatives; il me suffit de vous faire remarquer qu'elles apportent de très-notables restrictions aux facultés que nous reconnaît le droit civil ou le droit naturel.

Il en est de même d'une très-grande partie de celles des dispositions du droit administratif dont le but est de tracer les règles de nos relations avec l'autorité publique, organe et défenseur des intérêts généraux.

Cette vérité deviendra pour vous plus claire, à mesure que nous avancerons dans l'étude des matières si diverses qui forment l'ensemble du droit administratif.

VIII. Au surplus, la nécessité sociale de ces restric-

tions a été si bien sentie par nos législateurs eux-mêmes, que le Code civil, art. 537, après avoir déclaré en principe général que « les particuliers ont la libre disposition » des biens qui leur appartiennent, » ajoute : « *sous les » modifications établies par les lois.* »

C'est encore dans le même esprit que l'article 544 statue : « La propriété est le droit de jouir et de disposer des » choses de la manière la plus absolue, *pourvu qu'on n'en » fasse pas un usage prohibé par les lois ou les règlements.* »

Des dispositions analogues sont portées par un assez grand nombre d'articles de nos lois civiles, à l'occasion de matières spéciales, et notamment pour le domaine public, les biens communaux, les dons ou legs au profit des hospices, des pauvres d'une commune ou d'établissements d'utilité publique, pour les mines, pour la pêche, pour la chasse et pour les sociétés anonymes : toujours, en ces matières, le législateur renvoie à des lois *particulières* et *de police.*

Or, ces lois particulières et de police, ces modifications apportées par elles au droit commun, forment la plus grande partie du corps du droit administratif; et ces lois règlent les relations respectives des citoyens et de l'administration, agissant dans l'intérêt général.

Eh bien ! c'est ce caractère tout spécial des principes du droit administratif qui m'a prescrit, en quelque sorte, la marche à suivre dans les expositions successives que je vais vous offrir.

Préciser, sur chaque matière, le droit commun du pays, quant aux choses et quant aux personnes;

Rechercher ensuite les exigences de l'utilité publique et leurs motifs;

Expliquer la nature et l'étendue des modifications ou restrictions légales que ces exigences ont fait établir;

Enfin, et comme conséquences, exposer les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des citoyens, c'est-à-dire le droit administratif positif de notre pays : telle est la tâche que je m'impose et que je m'efforcerai d'accomplir.

A l'aide de cette méthode, j'espère vous donner une saine intelligence des principes que je vous exposerai sur chaque matière, et graver dans vos esprits leurs dispositions textuelles, ou tout au moins leurs vrais motifs et leurs principales déductions.

IX. Mais il ne suffirait pas de vous indiquer la méthode que je crois devoir adopter, il faut aussi que je vous trace les divisions que je pense utile de suivre.

Elles me semblent découler de la nature même des choses, et déjà je vous les ai fait pressentir.

L'administration, vous ai-je dit, a un but unique : l'utilité sociale, la satisfaction des besoins généraux. Or, ces besoins peuvent être ainsi résumés :

La vie physique ou matérielle,

La vie morale ou intellectuelle,

La sécurité pour l'ensemble des personnes et des biens.

Ce sont là les besoins généraux de tout être humain; ce sont aussi ceux de la société tout entière;

Ainsi donc, l'intérêt des subsistances publiques ou de la vie matérielle du peuple;

L'intérêt de l'instruction et de l'éducation publiques ou de la vie intellectuelle et morale du peuple;

L'intérêt de conservation ou de sûreté intérieure et extérieure de l'État :

Tels sont les trois grands intérêts que je prends pour bases de mon enseignement. Tel est aussi le vaste cadre où je classerai les principes généraux que je me propose d'établir.

C'est ainsi que nous rechercherons les règles qui dirigent l'administration en ce qui concerne les subsistances publiques, l'abondance générale, le développement de toutes les industries, soit agricoles, soit manufacturières, soit commerciales; la liberté dont jouissent ces industries, les restrictions variées qui leur sont imposées; — les moyens institués pour ouvrir à leurs produits des débouchés à l'intérieur et à l'extérieur, et, par conséquent, la législation soit des fleuves et rivières, des canaux, des routes, des chemins de fer, du roulage, des chemins vicinaux, soit de la marine marchande, des rades, des ports de commerce, des docks et bassins à flot, du cabotage et des voyages de long cours; — puis, les divers impôts qui pèsent sur chacune des industries; — et enfin les moyens d'encouragement et de récompense dont elles sont l'objet.

Nous apprécierons ensuite l'intérêt de la consommation des produits obtenus, et pour cela la législation relative aux approvisionnements publics et privés; nous étudierons les mesures générales qui tendent à ce but: la création des lieux de réunion pour le commerce, tels les marchés, les foires et les bourses de commerce; — les moyens propres à faciliter les échanges, tels notre système monétaire, nos papiers de crédit, nos poids et mesures; — enfin les agents institués pour servir d'auxiliaires aux commerçants, tels les courtiers de commerce, les agents de change et certains commissionnaires.

Après toutes ces mesures propres à assurer l'abondance générale, nous examinerons celles que la prudence conseille pour prévenir les malheurs qu'entraînent les disettes, et, par exemple, les défenses d'exporter les grains et farines, les primes à l'importation, les achats fait à l'étranger, les peines portées contre les accapareurs; nous ap-

précierons enfin la taxe de certaines denrées, les réserves de grains et les greniers d'abondance.

Et, comme il est possible que toutes ces mesures soient habituellement insuffisantes pour empêcher la misère, nous rechercherons les divers établissements destinés au soulagement des pauvres, et par conséquent les ateliers de travail, les secours à domicile, les hôpitaux et les hospices, les maisons de refuge, les dépôts de mendicité, les colonies agricoles.

C'est donc ainsi que, sous le titre général de *subsistances publiques*, nous étudierons le régime légal :

De l'industrie et ses conditions sociales;

De la consommation des produits du travail;

De la bienfaisance publique.

En second lieu, l'intérêt du *développement moral*, de la *vie intellectuelle du peuple*, attirera notre examen et nos méditations; et, après vous avoir exposé quels sont, selon nos lois, les devoirs généraux du gouvernement par rapport à l'instruction et à l'éducation publiques, je vous montrerai quelle est l'action légale de l'administration soit sur les moyens directs, tels que les écoles où l'on reçoit l'instruction primaire, secondaire et supérieure, les séminaires et la chaire évangélique, — soit sur les moyens indirects, tels que les bibliothèques publiques, les archives, les musées, les conservatoires, les jardins botaniques, les théâtres, la presse.

En troisième et dernier lieu, *l'intérêt de la sûreté publique* (sous l'égide de laquelle se produit la sûreté privée) méritera notre plus sérieuse étude, parce qu'il est le plus vaste de tous.

Je vous l'expliquerai, dans ses rapports avec l'intérieur et avec l'extérieur.

A l'intérieur, je vous exposerai les moyens mis en pra-

tique pour l'établissement et pour le maintien de l'ordre public, pour la bonne administration de la justice, pour l'habile et fidèle gestion de la fortune publique.

1° En ce qui concerne l'*établissement* de l'ordre à l'intérieur, je vous dirai l'influence des lois constitutionnelles, et spécialement de l'organisation administrative;

Et, en ce qui concerne le *maintien* de l'ordre établi : l'impulsion donnée à l'action des délégués de l'autorité; — l'institution de la garde nationale; — les protections créées pour les personnes et les propriétés, tels la gendarmerie, les gardes champêtres et autres; — la liberté des communications; — l'action préventive de l'autorité sur les délits et les crimes; — les moyens de répression et notre régime pénitentiaire.

Enfin les mesures adoptées pour éloigner des agglomérations d'hommes tout ce qui peut compromettre leur repos, leur santé, leur vie, et spécialement le régime des ateliers dangereux, insalubres et incommodes, et la police des bateaux à vapeur et des chemins de fer;

Et, comme appendice au maintien de l'ordre public, la législation sur les actes de l'état civil, les noms de famille et les naturalisations.

2° En ce qui concerne l'*administration de la justice*, je vous expliquerai l'influence sur l'ordre public de la préparation des lois, de l'organisation des tribunaux, de l'institution des juges; l'exécution des décisions judiciaires et le droit royal de faire grâce et de commuer les peines.

3° En ce qui touche la *gestion de la fortune publique*, je vous exposerai les ressources de l'État, soit *ordinaires*, et par conséquent le domaine national et les diverses contributions publiques, soit *extraordinaires*, et par conséquent le régime légal des emprunts, des réquisitions et des créances actives de l'État;

Puis, en regard, les dépenses publiques et leur objet, c'est-à-dire la dette publique, les dotations, les besoins des services généraux, les frais de régie, de perception et d'exploitation des impôts et revenus;

L'acquittement de ces dépenses, c'est-à-dire leur liquidation, leur ordonnancement et leur payement;

Enfin les règles de la comptabilité publique, c'est-à-dire le régime établi pour les ordonnateurs et les comptables publics.

Et, pour compléter ce tableau par ce qui concerne la *sûreté extérieure de l'État*, je vous tracerai les règles en vigueur pour l'établissement et le maintien de nos relations avec les autres peuples, — pour le développement et le recensement de notre population guerrière, — pour la création et la conservation de notre armée de terre, — pour la construction et la conservation de nos places de guerre, — pour la création et la conservation de notre armée navale, — et quels sont enfin, d'après nos lois, les auxiliaires de nos armées de terre et de mer, toujours prêts à se mettre, au besoin, en mouvement avec elles pour faire respecter notre indépendance et maintenir l'intégrité de notre territoire.

Ce simple aperçu vous fera sans doute sentir l'importance et l'étendue de l'enseignement que je me propose de vous offrir.

LIVRE PREMIER.

DES SUBSISTANCES PUBLIQUES,

OU DES RAPPORTS DE L'ADMINISTRATION AVEC LES INDUSTRIES AGRICOLE, MANUFACTURIÈRE ET COMMERCIALE.

I. Je dois d'abord écarter toute espèce de doute entre nous sur le sens que j'attache à ces mots : *subsistances publiques*, que je vais prendre pour but de cette partie de mon enseignement; par eux, j'entends tout ce qui fournit à la nourriture et à l'entretien des hommes.

En ce moment, j'appelle donc tout à la fois votre attention sur la production de ce qui sert à nourrir, vêtir, abriter, chauffer, éclairer, à conserver enfin matériellement chacun des membres de l'association politique.

C'est ainsi que, par le mot *victus*, qui, à proprement parler, n'exprimait que la nourriture, les Romains n'avaient pas tardé à comprendre tout ce qui maintenait et protégeait l'existence. Nous devons donc nous occuper de toutes les productions propres et nécessaires à la conservation et à la multiplication des hommes, ainsi qu'à la conservation et à la prospérité de la société tout entière. Or, ces productions sont fournies ou par l'*agriculture*, ou par les *arts* et *manufactures*, ou par le *commerce* : nous trouverons donc là, tout naturellement encore, autant de subdivisions. Attachons-nous d'abord à l'ensemble.

II. En cette matière, le principe général est celui-ci : *L'administration doit, autant qu'il dépend d'elle, procurer l'abondance générale.*

Pour apprécier cette règle, il est nécessaire de se demander quels devoirs l'état de société civile impose à l'administration générale, pour la satisfaction de ce premier

besoin du peuple : les *subsistances publiques*. Cette question est grave; sa solution forme l'une des bases de l'ordre social : il faut donc la rechercher avec soin et bonne foi.

La réponse qui se présente à l'esprit, sans étude et presque instinctivement, c'est que la société ne peut être tenue de pourvoir à la nourriture et à l'entretien de chacun des membres de l'État.

La réflexion et l'étude confirment cette première vue du problème.

Considérons l'homme, en effet, dans l'état de société naturelle et dans l'état de société civile.

Par sa nature, l'homme est sujet à de nombreux besoins. Mais la Providence l'a doué de puissantes facultés pour les satisfaire : il a une intelligence, une volonté, des organes. C'est en les exerçant qu'il arrive à la satisfaction de ses besoins ; or, leur action est un travail matériel ou moral. Le travail est donc une nécessité de la nature humaine; la faculté de s'y livrer est le don le plus précieux que nous ait fait la Providence. Mais ce n'est pas seulement un droit, c'est un devoir aussi qu'impose à l'homme un juste et raisonnable amour de soi-même : il faut qu'il l'accomplisse; c'est à ce prix que la Providence le protége : *Aide-toi, le ciel t'aidera*, est une maxime populaire de toutes les nations et de tous les siècles.

Il y a plus : la sociabilité, qui porte l'homme à se réunir à ses semblables, donne à ce devoir une intensité plus grande encore. L'association naturelle ne se forme qu'au profit de tous; or il y aurait inégalité, et par suite injustice parmi ses membres, si quelques-uns seulement, par leur travail, étaient obligés de subvenir aux besoins des autres. Travailler est donc la loi commune, puisque c'est le seul moyen de pourvoir à la satisfaction de cet intérêt

commun et général, dont je résume les diverses parties par ce seul mot : *subsistances*.

Fuir le travail serait vraiment se rendre insociable; car les devoirs généraux de l'humanité, qui découlent de l'état de société naturelle, vont jusqu'à ordonner de se mettre en état de servir utilement les autres : c'est ce qui fait dire à Burlamaqui, résumant l'opinion des plus anciens philosophes : « Ces personnes pèchent évidemment contre les » lois de la société qui n'embrassent aucune profession » honnête, et se livrent à l'oisiveté. »

Considère-t-on enfin l'état de société politique?

Les hommes ne l'ont formée et ne la forment nulle part pour y vivre et s'y conserver les uns aux dépens des autres; ils n'y cherchent que des garanties réciproques en faveur de leurs personnes et de leurs biens; et, par cela seul qu'elles sont réciproques, elles ne peuvent autoriser les uns à n'attendre leur bien-être que de la générosité des autres.

Ainsi, la condition de la société naturelle, que je vous exposais tout à l'heure, ne se modifie pas dans l'état perfectionné que l'on nomme société civile; et chacun ne se trouve placé dans celle-ci qu'avec l'obligation primitive et sacrée de pourvoir individuellement à ses besoins par le travail.

Dès lors la solution que nous cherchons n'est-elle pas donnée?

Non, l'association politique, et par conséquent l'administration, qui est son mandataire, n'est pas tenue de nourrir, désaltérer, vêtir, abriter chacun de ses membres, et de pourvoir enfin à tous les besoins de leur existence matérielle.

Mais, si l'administration n'a pas le devoir absolu de pourvoir à la subsistance de chacun et de tous, a-t-elle au

moins le devoir de *procurer, autant qu'il est en elle, l'accroissement des subsistances, l'abondance générale ?*

Je n'hésiterais pas à me prononcer pour l'affirmative, alors même que notre sage législation n'aurait pas posé ce principe; mais je m'estime heureux d'être précisément d'accord avec ses auteurs; et voici ce que nous lisons, en effet, dans le préambule de la loi du 5 janvier 1791 : « L'un des premiers devoirs du gouvernement est de veiller à la conservation des citoyens, à l'accroissement de la population, à tout ce qui peut contribuer à l'*augmentation des subsistances.* »

Pourquoi donc, en effet, l'administration se trouve-t-elle placée au sommet de l'ordre social, si ce n'est afin d'embrasser l'ensemble des besoins publics et de chercher les meilleurs moyens d'y pourvoir?

Disséminés et n'ayant entre eux que des rapports nécessairement bornés, les citoyens individuellement ne pourraient saisir l'ensemble des besoins sociaux, ni les moyens d'y satisfaire. Le bon sens public a partout compris qu'il faut à l'ordre général un surveillant sans cesse actif et plein de bienveillance, un protecteur dévoué qui s'enquière des besoins et des ressources publics, et dont la main puissante encourage, excite la production et lui ouvre les voies pour arriver jusqu'au dernier des consommateurs. Les efforts individuels seraient insuffisants : ceux de l'administration peuvent seuls atteindre ce but.

III. Or, pour y parvenir, elle doit s'appliquer à connaître la nature, l'état et l'étendue de toutes les industries, — à favoriser le développement de ces industries, qui ne peuvent prospérer que sous un régime social comportant, pour chacune d'elles, toute la liberté compatible avec l'ordre public, — à leur ouvrir des débouchés nombreux à l'intérieur et à l'extérieur, — à modérer les impôts dont

la répartition doit les atteindre, — et enfin à les honorer et les récompenser.

IV. C'est ce que me paraît avoir reconnu l'instruction législative des 12-20 août 1790, qui contient, dans son chapitre VI, un remarquable résumé des fonctions administratives à l'égard des trois industries agricole, manufacturière et commerciale. Voici ses termes :

« Les nombreux détails qui réclament les premiers travaux des assemblées administratives ne leur permettront guère de donner sur-le-champ, à tous les objets qui tiennent à l'agriculture et au commerce, une application proportionnée à leur importance. Il est néanmoins de leur devoir de ne rien négliger de ce qui peut être instant, et de se procurer de bonne heure les instructions et renseignements d'après lesquels d'utiles améliorations puissent être proposées et exécutées. Il n'est aucun département qui n'offre, en ce genre, une vaste carrière à la sollicitude de ses administrateurs; il en est plusieurs qui attendent une nouvelle création d'un régime vigilant et paternel.

» L'assemblée nationale a considéré les desséchements comme une des opérations les plus urgentes et les plus essentielles à entreprendre. Par eux seront restitués à la culture de vastes terrains qui sollicitent de toutes parts l'industrie des propriétaires et l'intérêt du gouvernement; par eux sera détruite une des causes qui nuisent le plus à la santé des hommes et à la prospérité des végétaux; par eux, des milliers de bras qui manquent d'ouvrage, et que la misère et l'intrigue peuvent tourner contre la société, seront occupés utilement.

» Elles doivent aussi rechercher et indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux, d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation

des écluses, des moulins, et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières; de diriger enfin, autant qu'il sera possible, toutes les eaux de leur territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation.

» Sans débouchés pour le transport des productions, point de commerce. Un des premiers besoins du commerce, un des principaux objets de la surveillance des administrations est donc la construction et l'entretien des chemins et canaux navigables.

» L'extrême imperfection du régime actuel des communaux est reconnue et dénoncée depuis longtemps. Les administrations proposeront des lois sur cette espèce de propriétés publiques, sur leur meilleur emploi et sur la manière la plus équitable de les partager, de les vendre ou de les affermer.

» Les avantages et les inconvénients de la vaine pâture et du droit de parcours doivent fixer aussi leur attention. Il faut considérer ces deux usages sous tous les rapports par lesquels ils peuvent influer sur la subsistance et la conservation des troupeaux; il faut balancer avec sagacité l'intérêt qu'y attache le petit propriétaire de la campagne, l'abus que le riche fermier en fait trop souvent, et l'obstacle qu'ils apportent à l'indépendance des propriétés.

» Il est un genre d'établissements qui mérite une protection spéciale : ce sont ceux dont le but est d'améliorer les laines, en multipliant les moutons de belle race. En général, les troupeaux sont trop peu nombreux pour l'étendue de notre sol, et trop faibles pour fournir aux besoins de nos manufactures. Une heureuse émulation en cette partie contribuerait sensiblement à l'amélioration de notre culture, et elle affranchirait notre commerce de

l'énorme tribut qu'il paye à l'étranger pour l'achat des matières premières.

» Un travail important sur les poids et mesures a été confié, par l'assemblée nationale, à l'Académie des sciences de Paris. Il s'agit de les réformer peu à peu, de les recréer sur des bases invariables, et d'établir dans les calculs de commerce cette uniformité que la raison appelle en vain depuis des siècles, et qui doit former un lien de plus entre les hommes. Les administrations sont chargées, par le décret du 8 mai 1790, de se faire remettre par chaque municipalité, et d'envoyer au secrétaire de l'Académie des sciences de Paris, un modèle parfaitement exact des différents poids et mesures élémentaires qui sont en usage dans les divers lieux de leur territoire.

» Elles proposeront l'établissement ou la suppression des foires et des marchés dans les endroits où elles le jugeront convenable, d'après les nouvelles relations que peut faire naître la division actuelle du royaume.

» Elles feront connaître le genre d'industrie qui convient au pays, le degré de perfection où sont parvenues ses fabriques, ses filatures, et celui dont elles sont susceptibles. Elles protégeront de tout leur pouvoir, elles surveilleront sans perquisition les manufactures et les ateliers. L'industrie naît de la liberté; elle veut être encouragée; mais si on l'inquiète, elle disparaît.

» Les administrations recueilleront encore des notions exactes sur les mines, les usines et les bouches à feu. Elles s'appliqueront à connaître si la position, le travail et les débouchés de ces divers établissements les rendent plus utiles au commerce en général que nuisibles, soit au canton par leur grande consommation de bois, soit à l'agriculture par la dégradation des terrains destinés à leur service.

» Elles porteront un regard attentif sur la police des campagnes, sur le glanage, patrimoine du pauvre, sur les caractères d'équité ou d'injustice que peuvent offrir les différentes conventions usitées entre le fermier et le propriétaire, sur les mesures compatibles avec la liberté qui peuvent tendre à multiplier les petites fermes et à faciliter la division des grandes propriétés; seul maintien des rapports de subordination et de bienfaisance qui doivent lier sans cesse le maître et le compagnon.

» Elles transmettront enfin au corps législatif tous les renseignements qui peuvent servir à lui faire connaître la culture et le commerce de leur territoire, les obstacles qui peuvent en gêner les progrès, et les moyens d'en procurer l'amélioration (1). »

Cette instruction législative peut encore servir de guide à ceux qui veulent étudier les devoirs généraux de l'administration de notre pays, en ce qui concerne l'industrie. Ce n'est pas sans doute pour l'administration générale qu'elle a été décrétée; mais, comme elle trace les fonctions des assemblées départementales, placées entre le gouvernement et le peuple; comme ces assemblées étaient le nœud qui les liait l'une à l'autre; comme elles n'agissaient que par délégation du monarque, sous sa direction et sous son autorité immédiate, il est logique d'en conclure que les devoirs tracés, dans cette circonstance, par l'administration suprême, ont été légalement reconnus pour les siens propres.

Or, les voilà tels que le législateur les a exposés; je n'avais fait que les analyser et les résumer, en les rangeant dans un ordre plus méthodique; ils suffisent pour

(1) Voyez aussi le n° 4 de l'article 2 de la section 3 de la loi du 22 décembre 1789.

vous donner une idée générale et sommaire des principes que nous allons étudier en détail.

Appliquons-les donc à chacune des industries, comme le législateur l'a fait lui-même, et donnons-leur tous les développements convenables.

TITRE PREMIER.

Régime de l'industrie agricole.

CHAPITRE PREMIER.

PRINCIPES GÉNÉRAUX.

Dans l'ordre de nos besoins physiques, le rang de l'industrie rurale est le premier. Elle fournit, en effet, des subsistances à la nation entière, des matières premières aux fabriques, des objets d'échange au commerce. La carrière de la production générale est si vaste, que le moindre des progrès de l'agriculture est un immense résultat, qui se découvre aux regards des observateurs attentifs. De là, l'importance que les gouvernements doivent reconnaître à l'industrie agricole, et les encouragements, la protection éclairée que partout ils lui accordent. Mais, pour la protéger, il faut en rechercher et connaître la nature, l'état et l'étendue : c'est le premier que je vous aie signalé parmi les devoirs généraux de l'administration publique.

Or, c'est l'un des objets de la science de la statistique ; elle est, sous ce rapport, tributaire de l'administration, qui l'interroge et la dirige.

Les documents qu'elle doit fournir une fois recueillis, il s'agit de savoir à quelles conditions peut devenir efficace la protection que l'administration doit à l'agriculture.

Il faut, vous ai-je dit tout à l'heure, qu'elle lui accorde, ainsi qu'aux autres industries, toute la liberté compatible avec l'intérêt public. Or, à cet égard, deux libertés peu-

vent être atteintes et entravées : celle du *cultivateur*, celle de la *culture*.

Quant à celle du *cultivateur*, l'histoire des peuples, l'expérience des siècles a fait reconnaître que la culture qui s'exécute par esclaves, alors même qu'il serait vrai qu'elle est plus profitable aux maîtres, est toujours désavantageuse à l'intérêt de la société.

La principale raison de ce résultat constaté peut être ainsi exprimée : Dans les États où règne l'esclavage ou simplement le servage de la glèbe, il manque la plus grande cause de prospérité de la culture, c'est-à-dire le désir naturel qu'ont tous les hommes d'améliorer leur condition et de rendre leur sort et celui de leur famille le plus heureux qu'il soit possible (1).

Toute institution dont le but serait d'introduire ou de conserver l'esclavage ou le servage de la glèbe serait donc, indépendamment des droits impérissables de notre nature, serait, dis-je, contraire au développement des progrès agricoles. Tout législateur humain et sage doit donc s'abstenir de l'établir; et, si elle existe, la prudence lui conseille de la détruire, en prenant toutefois les précautions commandées par l'intérêt public pour opérer cette transition, difficile à la fois pour les travailleurs et pour les maîtres.

Quant à la *liberté de la culture*, l'étude des vrais principes de l'économie publique, qui ne sont que les résultats de la saine appréciation des faits généraux, ne nous apprend-elle pas que « la nature des produits se conforme » toujours aux besoins de la société (2). »

Elle se montrerait donc peu éclairée l'administration

(1) V. J. B. Say, *Traité d'écon. pol.*, t. Ier, p. 275.
(2) *Ibid.*, 3e édit., t. Ier, p. 165.

qui ordonnerait, par exemple, de cultiver en blé plutôt qu'en prairies, sous le prétexte que le blé est plus précieux. Si le blé est assez rare et assez recherché pour que le produit des terres ainsi cultivées soit supérieur à celui des prairies, alors l'ordonnance est superflue; l'intérêt personnel du cultivateur suffit pour l'exciter à cultiver le blé (1).

Il ne reste plus à savoir que ceci : lequel des deux, de l'administration ou du cultivateur, connaît mieux le genre de culture qui rapportera davantage; et il est permis de supposer que le cultivateur, qui vit sur le terrain, l'étudie et l'interroge, qui, plus que personne, est intéressé à en tirer le meilleur parti, en sait à cet égard plus que l'administration générale (2).

Insisterait-on jusqu'à prétendre que le cultivateur ne connaît que le prix courant du marché, et ne saurait prévoir aussi bien que l'administration les besoins futurs du peuple ?

On peut répondre que « l'un des talents des producteurs (talent que leur intérêt les oblige de cultiver avec soin) est non-seulement de connaître, mais de prévoir les besoins (3). »

N'est-il pas d'ailleurs possible que le sol ne soit pas de nature à fournir avec avantage le produit ordonné? Or, « lorsque nous condamnons nos terres à nous livrer ce qu'elles produisent avec désavantage, aux dépens de ce qu'elles produiraient plus volontiers; lorsque nous achetons, par conséquent, fort cher ce que nous payerions à fort bon marché si nous le tirions des lieux où il est produit avec avantage, nous devenons nous-mêmes vic-

(1) V. J. B. Say, *Traité d'écon. pol.*, 3e édit., t. Ier, p. 167.
(2) *Ibid.*, *ibid.*
(3) *Ibid.*, *ibid.*

times de notre propre folie. Le comble de l'habileté est de tirer le parti le plus avantageux des forces de la nature, et le comble de la démence est de lutter contre elle; car c'est employer nos peines à détruire une partie des forces que la bienfaisante nature voudrait nous prêter (1). »

Des raisons analogues s'appliqueraient au cas où, au lieu d'ordonner, l'administration aurait la pensée d'interdire soit tel ou tel genre de culture, soit la propagation de telle ou telle plante. Cette dernière pensée n'a jamais été suggérée que par un intérêt fiscal. Nous ne voulons pas dire qu'il faille absolument négliger ce dernier intérêt; mais il faut avouer qu'en général de telles défenses causent une sorte de révolte au bon sens, et qu'elles sont une atteinte au droit de jouissance que nous exerçons sur nos biens. Il est à remarquer enfin que, partout où ces défenses ont pris place dans les lois et où elles se sont multipliées, elles ont tôt ou tard produit de grands embarras pour le gouvernement.

Les principes que je viens de vous exposer doivent donc servir de guide au législateur; et ce serait bien mal comprendre la nature des encouragements à donner à l'industrie agricole, que de croire utiles et d'établir en ce point des restrictions à l'exercice des droits de jouissance du sol. Il est rare que l'intérêt public les exige; elles ont leurs inconvénients et leurs dangers.

CHAPITRE DEUXIÈME.

LÉGISLATION POSITIVE.

Les lois de notre pays sont conformes aux principes généraux que je viens de retracer, et nous pouvons à

(1) V. J. B. Say, *Traité d'écon. pol.*, 3e édit., t. Ier, p. 168.

bon droit nous féliciter de vivre sous une législation qui est en harmonie avec la raison et les meilleurs enseignements de l'économie sociale.

Nos lois protégent tout à la fois les *cultivateurs*, le *sol* et la *culture*.

SECTION PREMIÈRE.

Liberté du cultivateur, du sol et de la culture.

Quant aux cultivateurs et au sol, la terre de France, vous le savez, n'a pas toujours été livrée au travail des hommes libres. Après la conquête, qui, successivement venue du Midi et du Nord, maintint longtemps l'esclavage dans notre patrie, la féodalité, qui dura plus longtemps encore, n'a-t-elle pas, par le servage, imposé son joug à nos cultivateurs ?...

Malgré les efforts répétés de beaucoup de nobles esprits et de cœurs généreux, des vestiges assez nombreux de ce régime existaient encore, lorsque enfin la force des choses et un grand élan patriotique vinrent éclairer d'un impérissable éclat la nuit du 4 août 1789, à jamais mémorable dans notre histoire.

Les priviléges étaient abolis ; l'assemblée nationale constituante crut devoir faire plus encore; et, au frontispice de la loi du 6 octobre 1791, connue sous le nom de *Code rural*, elle a inscrit ce qui suit, sous le titre de : *Principes généraux sur la propriété territoriale.*

« Le *territoire* de la France, dans toute son étendue, » est libre, comme toutes les *personnes* qui l'habitent. » Ainsi, toute propriété territoriale ne peut être sujette, » envers les particuliers, qu'aux redevances et aux charges » dont la convention n'est pas défendue par la loi, et, en- » vers la nation, qu'aux contributions publiques établies » par le corps législatif, et aux sacrifices que peut exiger

» le bien général, sous la condition d'une juste et préalable » indemnité (1). »

Quant à la *liberté de la culture*, elle est assurée par l'article 2 de la même loi; voici ses termes :

« Les propriétaires sont libres de varier à leur gré la » culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à » leur gré leurs récoltes et de disposer de toutes les pro- » ductions de leurs propriétés, dans l'intérieur du royaume » et au dehors, sans préjudicier aux droits d'autrui et en » se conformant aux lois. »

Telles sont les deux dispositions fondamentales sous l'empire desquelles la France agricole s'est développée depuis plus d'un demi-siècle, et qui la protégeront sans doute encore chez nos neveux les plus reculés.

Liberté du cultivateur, *liberté du sol et de la culture*, sous la seule restriction des droits d'autrui et des sacrifices que peut exiger le bien général : voilà l'une des plus précieuses portions de notre droit public et administratif. Elles intéressent directement près des deux tiers de la nation; car on compte aujourd'hui près de cinq millions de familles, en France, qui sont maîtresses du sol qu'elles habitent et qui en tirent leur subsistance personnelle : ce qui suppose à peu près vingt millions d'individus (2).

La liberté de la culture a toutefois subi chez nous quel-

(1) Voir aussi la loi spéciale et antérieure du 12 juin 1791.

(2) « Sur 18,844,434 Anglais, 3,110,376 sont occupés dans le commerce et les manufactures. En Amérique, ce chiffre ne s'élève qu'à 909,356, ce qui ne donne qu'un peu plus d'un quart du chiffre de l'Angleterre. Aux États-Unis, 3,719,951 étaient, à la même époque, occupés aux travaux agricoles, et 50,000 aux mines; mais, depuis le dernier recensement, il y a eu un grand progrès en Amérique, tandis qu'ici il y a diminution. Toutefois, en Angleterre, le chiffre des individus occupés dans le commerce va toujours croissant. De 1831 à 1841, c'est-à-dire dans l'espace de 10 années, le chiffre des personnes occupées aux travaux agricoles a diminué de milliers sur milliers. » (*Times*, 19 décembre 1844.)

ques atteintes, elles ont eu pour objet quelques plantes précieuses : jadis, la *betterave* et le *pastel*, aujourd'hui le *tabac*.

§ 1er. *De la betterave et du pastel.*

Quant à la *betterave* et au *pastel*, voici ce que nous offre de documents notre histoire administrative.

Sous l'empire, en 1811, des moyens avaient été proposés pour naturaliser en France lè sucre, l'indigo, le coton et diverses autres productions des deux Indes. Napoléon nomma une commission à l'effet d'examiner ces moyens. Le rapport de cette commission fut favorable à deux de ces produits. Une quantité considérable de *sucre* raffiné, cristallisé, ayant, sous un volume un peu plus gros, toutes les qualités du sucre de canne, fut présentée à Napoléon ; ce sucre était indigène ; il était le produit de la betterave, plante généreuse, qui, tout inerte qu'elle est, a déjà causé tant de troubles dans les intérêts et les esprits.

Une grande quantité d'indigo fut aussi présentée ; il parut qu'il avait toutes les propriétés de l'indigo des deux Indes. Il était extrait du *pastel*, plante également indigène, connue sous ce rapport, mais depuis longtemps négligée.

Napoléon, en présence de ces résultats, exprima qu'il avait le droit de compter « qu'au moyen de ces deux pré-» cieuses découvertes, la France ne tarderait point à être » affranchie d'une exportation de cent millions, nécessaire » jusqu'alors pour fournir à sa consommation en sucre et » en indigo. »

De là le décret du 25 mars 1811, qui ne fut pourtant ni discuté au conseil d'État ni inséré au Bulletin des lois ; voici ses principales dispositions :

Il était ordonné par l'empereur de mettre, dans le territoire de France, jusqu'à concurrence de trente-deux mille

hectares en culture de betteraves propres à la fabrication du sucre.

Le ministre de l'intérieur (qui avait alors toutes les industries dans ses attributions) était chargé de faire la distribution de ces trente-deux mille hectares de culture entre les départements.

Les préfets devaient prendre des mesures pour que la quantité d'hectares affectée à leur département se trouvât en pleine culture en 1811 ou, au plus tard, en 1812.

Quant au *pastel*, la quantité d'hectares n'était pas déterminée; elle devait être proportionnée à la quantité d'indigo nécessaire aux manufactures françaises.

Six écoles expérimentales étaient créées, où devait être enseignée la fabrication du *sucre de betterave*, conformément aux procédés des chimistes.

Quatre autres écoles expérimentales étaient destinées à l'extraction de la fécule du pastel et à la fabrication de l'*indigo français*.

Les cours de ces écoles devaient être ouverts à tous les propriétaires ou cultivateurs.

Un million était mis à la disposition du ministre de l'intérieur, pour l'encouragement de ces deux fabrications.

Et, comme conséquence de la mesure, à compter du 1er janvier 1813, le sucre et l'indigo des deux Indes étaient prohibés.

Une circulaire du ministre accompagna l'envoi du décret impérial aux préfets. Elle s'attachait à relever les grands avantages de la culture de la betterave, et faisait effort pour stimuler le zèle des administrateurs. Elle fut suivie de trois autres circulaires, des mois d'avril et juillet 1811 et de janvier 1812; elles tendaient toutes au même but.

Mais ce n'était pas tout d'*ordonner la culture* de la bet-

terave, il fallait des établissements pour la main d'œuvre; et, quoique quelques-uns se fussent formés, les neuf dixièmes de ceux qui auraient été nécessaires manquaient à la manutention de la quantité de matières premières que la culture avait produite. Aussi, les cultivateurs ne tardèrent-ils pas à se lasser de semer et de faire prospérer des racines qui restaient sans emploi sous ce rapport.

Le grand édifice de l'empire commençait d'ailleurs à s'affaisser sous son propre poids... Les événements de la restauration ont rompu le fil des mesures coercitives dont cette culture était l'objet: livrée à elle-même, cette précieuse industrie a pris un accroissement que la contrainte n'aurait jamais obtenu.

Elle a fait de tels progrès en un quart de siècle, que celles de nos colonies qui étaient en possession de nous fournir le sucre de canne s'en sont émues, puis alarmées, au point qu'après avoir commencé par réclamer et obtenir de la métropole des *droits protecteurs*, c'est-à-dire un impôt qui, pesant désormais sur l'industrie du sucre indigène, protégeait la vente du sucre colonial sur le marché français, elles ont fini par déclarer que les deux industries ne pouvaient plus vivre simultanément, et que ne pas interdire le sucre de betterave ce serait anéantir nos colonies!

Naguère encore, la France assistait à ce débat animé et quelque peu solennel qui s'agitait devant les législateurs de notre pays. Sa solution était d'autant plus difficile qu'il s'agissait, d'un côté, de ne pas porter atteinte au droit sacré de la liberté de l'industrie sur le sol métropolitain et aux intérêts importants qui avaient pris naissance et grandi sous l'action protectrice et coercitive même du gouvernement; tandis que, dans l'autre plateau de la balance, se posaient des droits non moins

respectables, nés du régime colonial lui-même, et les graves intérêts des colons, nos frères, du trésor public, auquel ils payent des droits de douane, de notre marine marchande et de notre puissance maritime peut-être!

Des mesures que le législateur a crues conciliatrices ont été prises par lui, le 2 juillet 1843; il s'est proposé, par la loi de cette date, de maintenir l'équilibre entre les deux produits, en ordonnant que le droit « de fabrication sur le sucre indigène sera progressivement porté » au même taux que le droit payé à l'importation des » sucres des colonies françaises. » (Art. 1er.)

Vous remarquerez bien que ces mesures législatives ne tendent pas à faire interdire la culture de la betterave, mais seulement à la forcer de se restreindre dans des limites telles que la fabrication du sucre indigène soit sans danger pour le sucre colonial. Un avenir prochain montrera sans doute si ces mesures sont efficaces ou insuffisantes.

Quant au *pastel*, dont la culture avait beaucoup moins d'importance, l'ordre de le cultiver est, dès l'origine, resté sans exécution remarquable, et dans notre législation, c'est seulement un fait historique. — Mais, si d'un côté nous trouvons dans nos lois un exemple passager de deux *cultures ordonnées*, nous y devons signaler aussi l'existence de dispositions qui en *prohibent* une autre; elles sont relatives au *tabac*.

§ 2. *Du tabac.*

Une loi des 20 et 27 mars 1791 avait déclaré « qu'à » compter de sa promulgation, il serait *libre à toute per-* » *sonne de cultiver,* fabriquer et débiter du *tabac* dans le » royaume. » (Art. 1er.)

Une seconde loi, du 22 brumaire an VII, avait répété : « La *culture*, le commerce et la fabrication du tabac sont » *libres* » (art. 1er) ; et, comme il était évident que le tabac était l'une des meilleures matières imposables, la loi s'était bornée à établir une taxe spéciale sur la fabrication du tabac. (Art. 5 et suiv.)

Dans le domaine de l'exécution, ces lois ont été détournées de leur but. Un décret du 16 juin 1808 a commencé par prescrire à tout particulier qui « voudrait *cultiver* du » tabac l'obligation d'en faire la déclaration aux agents » du fisc » (art. 1er) ; et il a soumis les résultats de cette culture à l'*exercice*, c'est-à-dire à la surveillance, à la vérification, au contrôle de la régie des droits réunis : le but était de protéger la perception de la taxe établie sur la fabrication.

Un autre décret, du 29 décembre 1810, accroissant la rigueur de ces mesures, constitua véritablement le monopole de cette plante en faveur de l'État, en *défendant sa culture* à tout autre que ceux qui seraient porteurs de *permis* délivrés par les préfets.

Les lois des 24 décembre 1814, 28 avril 1816, 28 avril 1819, 17 juin 1824, 19 avril 1829, 12 février 1835, ont consacré le régime d'exception qu'avait établi le décret de 1810. La dernière loi qui l'a maintenu est celle du 23 avril 1840.

Sous ce régime, la désignation des départements où la culture est autorisée est faite par des ordonnances du roi.

Le ministre des finances répartit ensuite annuellement le *nombre d'hectares* à cultiver, ainsi que les *quantités de tabac* demandées aux départements où la culture est autorisée, de manière à assurer au plus les quatre cinquièmes des approvisionnements des manufactures royales aux tabacs indigènes. (Loi du 12 février 1835, art. 3.)

Les permissions de culture sont données, dans chaque arrondissement, par une commission spéciale de cinq membres, présidée par le préfet. (*Ib.*, art. 2.)

L'administration des contributions indirectes fait connaître, au mois d'octobre de chaque année, dans chacun des départements où la culture est autorisée, le nombre de quintaux métriques de tabac qui sont nécessaires à la régie, et qui devront lui être fournis sur la récolte de l'année suivante. (Loi du 28 avril 1816, art. 184.)

Le préfet, en conseil de préfecture, règle par approximation le nombre d'hectares de terre qu'il sera permis de planter en tabac, pour produire les quantités ci-dessus mentionnées. (*Ib.*, art. 186.)

Enfin, des arrêtés préfectoraux, dans chaque département, déterminent le mode de déclaration, permission, surveillance, contrôle, décharge, classification, expertise et livraison de la récolte. (*Ib.*, art. 188.)

Quant aux prix à payer par la régie aux cultivateurs, ils sont fixés chaque année par le ministre des finances, pour les diverses qualités des tabacs de la récolte suivante, par chaque arrondissement où la culture est autorisée. (Loi du 12 février 1835, art. 4.)

Dans l'état actuel, les départements autorisés sont ceux du Nord, du Pas-de-Calais, du Bas-Rhin, d'Ille-et-Vilaine, de Lot-et-Garonne, des Bouches-du-Rhône et du Var. Parmi ces départements, ceux du Bas-Rhin et du Nord fournissent à eux seuls les deux tiers des approvisionnements de la régie.

Depuis longtemps ce monopole est attaqué; et, à chaque période de sa prorogation, la *liberté de la culture* du tabac est réclamée. Cette grave question a, dans les deux chambres, été discutée surtout en 1835 et 1840; et, après mûre réflexion, le législateur a maintenu le privi-

lége; il l'a maintenu sous la réserve imposée à l'administration de chercher un autre mode de perception qui laissât plus de liberté aux industries privées, sans amener toutefois la diminution d'un revenu dont le trésor a besoin.

Jusqu'à présent ce mode n'a pas été trouvé, et il serait possible qu'il ne le fût jamais. Vainement, en effet, l'administration l'a-t-elle cherché avec le désir sincère de le rencontrer; ses efforts ont été stériles, et l'expérience croissante qu'elle a acquise l'a convaincue de leur inutilité. Ce n'est pas cependant que des plans nombreux et divers ne lui aient été proposés; mais aucun n'a résisté à l'examen, et elle a dû persévérer dans un système dont les inconvénients sont compensés par l'étendue des avantages qu'en retire l'État (1). L'impôt sur le tabac produit en effet près de cent millions, et forme ainsi à lui seul la dix-neuvième partie du revenu du royaume.

En outre, la culture du tabac donnant des résultats utiles pour le cultivateur, dans les pays où elle est établie, le législateur s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'étendre le bienfait de cette culture à tous les départements du royaume, et de faire cesser, à l'égard du plus grand nombre des régnicoles, une *restriction* que l'on considère comme une *atteinte portée au droit de propriété*, et qui constitue ainsi un *double privilége* en faveur des planteurs choisis par l'autorité dans chaque localité.

Le législateur a reconnu que cela serait désirable; mais il a pensé qu'il faudrait, pour qu'on pût agir ainsi, qu'il n'en résultât point de préjudice pour le trésor public, ou que le sacrifice qu'on lui imposerait fût compensé par de grands avantages procurés au pays.

A l'aide de documents qui ne sont pas de nature à vous

(1) V. Exposé des motifs, du 8 février 1840.

être exposés ici, après une enquête faite par la chambre des députés, les chambres et le gouvernement paraissent avoir reconnu que le préjudice pour les finances serait évident, tant sous le rapport des dépenses que sous celui des recettes; que la contrebande prendrait une grande extension et porterait les plus graves atteintes à la quotité de l'impôt, et qu'enfin cette altération du revenu public ne serait point compensée par un accroissement notable de profits agricoles (1).

En dehors de ce seul fait légal, la France a le bonheur de vivre sous l'empire absolu de la liberté du sol et de la culture, en ce sens que le propriétaire cultivateur a la pleine liberté de cultiver les produits qui lui conviennent et de les varier à son gré.

Mais notre législation administrative contient d'assez nombreuses restrictions à la liberté de la jouissance du sol; elles sont toutes fondées sur l'intérêt général; elles se rapportent : au défrichement des bois, à la plantation des dunes, au desséchement des marais, à la possession des étangs, à l'extraction de la tourbe, à la jouissance des cours d'eau, à la pêche, à la chasse, à l'exploitation des mines, minières et carrières, à l'expropriation pour cause d'utilité publique, et à quelques matières d'une moindre importance.

Nous allons reprendre chacune de ces matières, et procéder à leur examen, dans l'ordre qui me paraît le plus satisfaisant pour l'enchaînement des idées et l'exposition des principes.

(1) Ce régime, qui, d'après la loi du 23 avril 1840, devait avoir son effet jusqu'au 1er janvier 1852, a été successivement prorogé, d'abord jusqu'au 1er janvier 1853 par décret du 11 décembre 1851, et ensuite jusqu'au 1er janvier 1863 par une loi du 3 juillet 1852.

SECTION DEUXIÈME.

Restrictions apportées à la libre jouissance du sol.

§ Ier. — *Des bois et forêts.*

I. « La conservation des forêts est l'un des premiers intérêts des sociétés, et par conséquent l'un des premiers devoirs des gouvernements. Tous les besoins de la vie se lient à cette conservation; l'agriculture, l'architecture, presque toutes les industries y cherchent des aliments et des ressources que rien ne peut remplacer.

» Nécessaires aux individus, les forêts ne le sont pas moins aux États. C'est dans leur sein que le commerce trouve ses moyens de transport et d'échange; c'est à elles que les gouvernements demandent des éléments de protection, de sûreté, de gloire même.

» Ce n'est pas seulement par les richesses qu'offre l'exploitation des forêts, sagement combinée, qu'il faut juger de leur utilité, leur existence elle-même est un bienfait inappréciable pour les pays qui les possèdent, soit qu'elles protégent et alimentent les sources et les rivières, soit qu'elles soutiennent et raffermissent le sol des montagnes, soit qu'elles exercent sur l'atmosphère une heureuse et salutaire influence.... (1) »

« Les grandes forêts amortissent la violence et coupent la direction des grands vents, qui égrènent les plantes et les fatiguent; elles forment des réservoirs d'humidité; elles protégent le sol des terrains en pente où les eaux de pluie, retenues dans leur descente par les mille obstacles que leur présentent les racines et les troncs d'arbres, ont le temps de s'infiltrer dans le sol, ou bien n'arrivent

(1) Exposé des motifs du Code forestier, à la chambre des députés, 29 décembre 1826.

que successivement dans les rivières. Les forêts régularisent de la sorte les cours d'eau et l'état hygrométrique de l'atmosphère; leur destruction accroît donc la durée des sécheresses, et enfante le fléau des inondations, en dénudant la croupe des montagnes (1). »

« La destruction des forêts est souvent devenue, pour les pays qui en furent frappés, une véritable calamité et une cause prochaine de décadence et de ruine. Leur dégradation, leur réduction au-dessous des besoins présents ou à venir est un de ces malheurs qu'il faut prévenir, une de ces fautes que rien ne saurait excuser, et qui ne se réparent que par des siècles de persévérance et de privation.

» Pénétrés de cette vérité, les législateurs de tous les âges ont fait de la conservation des forêts l'objet de leur sollicitude particulière.

» Malheureusement les intérêts privés, c'est-à-dire ceux dont l'action directe et immédiate se fait sentir avec le plus de puissance et d'empire, sont fréquemment en opposition avec ce grand intérêt du pays, et les lois qui le protégent sont trop souvent impuissantes.

» Pendant plusieurs siècles, les efforts de nos rois luttèrent tout à la fois contre les abus auxquels les forêts de l'État étaient exposées et contre les spéculations imprudentes de la propriété privée; mais ces efforts ne furent pas constamment heureux.

» Le désordre toujours croissant et la nécessité d'y porter un prompt remède fixèrent l'attention de Louis XIV; et l'ordonnance de 1669, fruit d'un long travail et des méditations de conseillers habiles, prit rang parmi les beaux monuments d'un règne illustré par tant de genres de gloire.

(1) V. *Cazaux*, des agents de la production agricole.

» Malgré la sévérité des anciens règlements, les forêts n'ont cessé, en France, de perdre de leur étendue, parce que l'augmentation de la population tend constamment à les resserrer dans des limites plus étroites. A cette cause toujours agissante se sont jointes, depuis 1791, d'autres causes dont la puissance était au moins égale.

» Les ordonnances antérieures à la révolution avaient porté trop loin la gêne imposée à la propriété particulière. Les nouvelles tombèrent dans l'excès contraire, et rendirent aux propriétaires la libre et absolue disposition de leurs bois.

» Une destruction considérable fut la suite de cette imprudente transition de l'excès de la gêne à l'excès de la liberté.

» Les propriétaires abusèrent de cette liberté inaccoutumée : les défrichements se multiplièrent à l'infini, sans distinction des lieux où ils étaient opérés; en telle sorte que, dans plusieurs localités, l'éboulement des terres défrichées et le déboisement des montagnes firent disparaître la terre végétale et laissèrent les rochers à nu.

» L'élévation du prix des bois, la ressource facile et assurée qu'offre au propriétaire l'exploitation d'un terrain complanté mise en comparaison avec les avantages éloignés et éventuels que peut offrir sa conservation; l'espoir de compenser, et au delà, ces avantages par une autre nature de culture; toutes ces causes, qui ne peuvent être méconnues, expliquent assez la disposition qu'ont eue et qu'ont encore un grand nombre de propriétaires à faire des défrichements (1). »

Enfin, le déboisement progressif du sol de la France et les besoins sans cesse renaissants du chauffage, d'un grand

(1) V. Exposé des motifs ci-dessus cité.

nombre d'usines, des constructions de tout genre et de divers services publics, tels que celui des constructions navales et des bâtiments civils, ont fait établir et maintenir, depuis plus de quarante ans, des dispositions conservatrices de la richesse forestière.

II. Renouvelant d'anciennes inhibitions, la loi du 9 floréal an XI avait voulu faire obstacle au défrichement immodéré des bois des particuliers. Elle avait, en conséquence, statué que, pendant vingt-cinq ans à compter de sa promulgation, aucun bois ne pourrait être arraché et défriché que six mois après la déclaration qui en aurait été faite, par le propriétaire, devant le conservateur forestier de l'arrondissement où le bois serait situé. (Art. 1er.)

Dans ce délai, l'administration forestière pouvait faire mettre opposition au défrichement du bois, à la charge d'en référer, avant l'expiration de six mois, au ministre des finances, sur le rapport duquel le gouvernement devait statuer définitivement dans le même délai. (*Ib.*, art. 2.)

Il résultait de là que, pour défricher, il fallait une *autorisation préalable de l'administration*; car, si l'administration jugeait à propos de ne pas se prononcer, le propriétaire restait sous le coup d'une interdiction.

III. Le Code forestier, du 21 mai 1827, est venu apporter quelques changements à ces dispositions.

Il a d'abord posé en principe général que « les particuliers exercent sur leurs bois tous les droits résultants de la propriété, sauf les *restrictions* spécifiées dans la présente loi. » (Art. 2.)

Voici celle de ces restrictions qui s'applique aux défrichements :

Jusqu'au 31 juillet 1847, nul particulier ne peut arra-
ni défricher ses bois qu'après en avoir fait préalable-
déclaration à la sous-préfecture, au moins six

mois d'avance. Durant ces six mois, l'administration forestière peut faire signifier au propriétaire son *opposition* au défrichement.

Dans les six mois à dater de cette signification, il doit être statué sur l'opposition par le préfet, sauf le recours au ministre des finances.

Si, dans les six mois après la signification de l'opposition, la décision du ministre n'a pas été rendue et signifiée au propriétaire des bois, le défrichement peut être effectué. (Code for., art. 219.)

IV. Cette restriction n'est pas applicable :

1° Aux jeunes bois, pendant les vingt premières années après leur semis ou plantation;

2° Aux parcs ou jardins clos et attenants aux habitations;

3° Aux bois non clos d'une étendue au-dessous de quatre hectares, lorsqu'ils ne font point partie d'un autre bois qui complète une contenance de quatre hectares, ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou sur la pente d'une montagne. (*Ibid.*, 223.)

A l'égard de tous ces bois, le propriétaire reprend l'entière liberté de sa jouissance.

V. Ainsi donc, quant à cette portion de l'industrie agricole, le droit général de notre pays est que les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres.

Mais, quant aux bois et forêts, l'intérêt public exige que les particuliers ne soient pas libres de les faire disparaître du sol à leur gré.

Il leur est donc interdit de les défricher, non plus, comme auparavant, sans en avoir obtenu l'autorisation, mais si l'administration forestière, avertie par eux, s'y oppose.

D'où il suit : 1° que le droit de l'administration est de

prononcer cette interdiction de défricher toutes les fois qu'elle estime que l'intérêt public ordonne de le faire.

Et 2° que le devoir des particuliers est, en premier lieu, d'accomplir les formalités établies par la loi, pour que l'administration soit avertie de l'intention qu'ils ont de défricher leurs bois; et en second lieu, de subir, en cas de contraventions, les peines prononcées par la loi. Ces peines consistent, d'une part, en une amende calculée à raison de 500 fr. au moins et de 1,500 fr. au plus par hectare de bois défriché; et en outre, dans l'obligation de rétablir les lieux en nature de bois dans un délai qui est fixé par les tribunaux, mais qui ne peut excéder trois années. (Art. 220.)

Le législateur, toutefois, n'a pas voulu que les propriétaires restassent longtemps sous la menace de ces peines, et il a réduit à deux ans, à dater de l'époque où le défrichement aura été consommé, l'action publique ayant pour objet des défrichements commis en contravention aux prohibitions que je viens de vous exposer (art. 224). C'est à l'administration forestière et au ministère public qu'il appartient d'être vigilants pour l'intérêt public.

Toutes ces dispositions, il est vrai, ne sont que transitoires; mais les besoins de la France sont tels, qu'il est probable qu'elles seront renouvelées à l'époque fixée pour leur durée (1).

(1) Les dispositions transitoires du titre XV du Code forestier ont été successivement prorogées par diverses lois, des 22 juillet 1847, 22 juillet 1850, 23 juillet 1851 et 7 juin 1853, jusqu'au 31 juillet 1856. Enfin, le 20 mai 1856, le gouvernement avait proposé au corps législatif une loi qui permettait le libre défrichement des bois situés en plaine lorsqu'ils n'avaient qu'une étendue de vingt hectares et au-dessous; mais, à la date du 21 juillet suivant, il intervint une loi qui proroge le régime créé par le titre XV du Code forestier, jusqu'à ce qu'il ait été statué sur le projet de loi présenté le 20 mai précédent. Les inondations terribles survenues

VI. Les dispositions que je viens de vous faire connaître sont relatives aux bois des particuliers. La loi en a tracé d'autres, en ce qui concerne les bois des communes et établissements publics; celles-ci n'ont rien de transitoire; elles sont permanentes et à toujours. L'article 91 du Code forestier est, en effet, ainsi conçu :

« Les communes et établissements publics ne peuvent faire aucun défrichement de leurs bois sans une autorisation expresse et spéciale du gouvernement; ceux qui l'auraient ordonné ou effectué sans cette autorisation seront passibles des peines portées au titre XV, contre les particuliers, pour les contraventions de même nature. »

VII. Une autre restriction, d'une nature également temporaire, avait été établie par le Code forestier; sa durée était beaucoup plus courte; et, quoiqu'elle ait cessé d'exister, il est convenable de vous la faire remarquer.

Elle avait été introduite, ou plutôt renouvelée, dans l'intérêt du service des constructions maritimes. Ces constructions exigent l'emploi d'une grande quantité d'arbres de choix et d'une dimension considérable. C'est là un de

quelques jours après la présentation du projet de loi ont amené cette modification dans les projets du gouvernement : car le déboisement, surtout des terrains en pente, est considéré comme une des causes des inondations.

Dans l'état de choses actuel, le régime provisoire du Code forestier est prorogé d'une manière indéfinie. Nous devons mentionner enfin un décret du 2 mai 1848, rendu par le gouvernement provisoire de la république, qui fut abrogé par une loi des 22-25 juillet 1850, et qui imposait aux propriétaires qui voulaient effectuer des défrichements une taxe, au profit du trésor public, de vingt-cinq pour cent de la plus-value résultant de la conversion du sol boisé en terres arables, prés et autres natures de culture; le montant de cette plus-value était fixé définitivement par le conseil de préfecture, sur les rapports des agents de l'administration des forêts et de celle des contributions indirectes, et après observations du propriétaire du bois à défricher et du conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle ledit bois se trouvait situé.

ces services qui touchent aux plus hauts intérêts du pays, et qu'il est du devoir de la législation d'assurer par tous les moyens qui sont à la disposition des lois. L'art. 124 du Code forestier portait, en effet, que « pendant dix » ans, à compter de la promulgation du Code forestier, » le département de la marine exercerait le droit de choix » et de martelage sur les bois des particuliers, futaies, » arbres de réserve, avenues, lisières et arbres épars. »

Ce droit ne pouvait être exercé que sur les arbres en essence de chêne qui seraient destinés à être coupés, et dont la circonférence, mesurée à un mètre du sol, serait de quinze décimètres au moins (soit 4 pieds 7 pouces 4 lignes 2/10. (*Ib.*, 124.)

Les arbres qui existaient dans les lieux clos, attenant aux habitations, et qui n'étaient point aménagés en coupes réglées, n'étaient point assujettis au martelage. (*Ibid.*)

L'article 125 du Code forestier réglait les formalités à remplir par les particuliers, afin que l'administration pût être mise en position d'exercer le droit introduit en sa faveur ; et l'article 126 déterminait les circonstances dans lesquelles les particuliers pourraient disposer librement soit des arbres déclarés, soit de ceux qui n'auraient pas été marqués.

Je n'insiste pas sur toutes ces dispositions jugées utiles alors qu'elles ont été portées, et qui ont cessé d'être en vigueur au 31 juillet 1837.

La marine aujourd'hui trouve les arbres qui lui sont nécessaires dans les forêts de l'État ; elle se les procure, enfin, à des prix modérés, des pays étrangers et surtout de la Suède et de la Norvége.

VIII. Mais il est une restriction dont le caractère est la permanence, et dont je dois vous entretenir. Quoique son application soit purement locale, elle a de l'impor-

tance. Elle est relative encore à un service public, à celui des ponts et chaussées et aux travaux à faire sur le Rhin.

« Le cours du Rhin, dont le *thalweg* forme notre limite de l'est (qu'il a été si difficile de déterminer !), le cours du Rhin est tellement inégal et irrégulier, qu'il faut constamment lui opposer des efforts nouveaux. Pour se défendre contre lui, on est obligé, sur la rive française, de recourir chaque jour à des travaux d'endigage et de fascinage. Tout est imminent dans le mal, et, par conséquent, tout est urgent dans le remède. Il s'agit de sûreté publique et privée; il s'agit de charges nécessaires pour conserver, pour retenir le terrain même sur lequel ces charges doivent porter. » (Même exposé de motifs.)

Or, voici les dispositions du Code forestier à cet égard :

« Dans tous les cas où les travaux d'endigage ou de » fascinage sur le Rhin exigent une prompte fourniture » de bois ou d'oseraies, le préfet, en constatant l'urgence, » pourra en requérir la délivrance, d'abord dans les bois » de l'État; en cas d'insuffisance de ces bois, dans ceux » des communes et des établissements publics, et subsi» diairement enfin dans ceux des particuliers : le tout à » la distance de cinq kilomètres des bords du fleuve. » (Art. 136.)

Voilà le principe qui, comme vous le voyez, est une restriction à la libre jouissance des produits du sol, une sorte d'expropriation forcée de ses produits. Voici maintenant les moyens établis pour l'exécution du droit introduit dans l'intérêt du service public dont il s'agit.

« En conséquence (porte l'article 137), tous particuliers » propriétaires de bois taillis ou autres, dans les îles, sur » les rives ou à une distance de cinq kilomètres des bords

» du fleuve, seront tenus de faire, trois mois d'avance, » à la sous-préfecture, une déclaration des coupes qu'ils » se proposeront d'exploiter. Si, dans le délai de trois » mois, les bois ne sont pas requis, le propriétaire pourra » en disposer librement. »

Mais il fallait une garantie de l'accomplissement des devoirs imposés aux particuliers, une sanction pour le vœu de la loi. Elle a été portée par l'article suivant :

Art. 138. « Tout propriétaire qui, hors les cas d'ur- » gence, effectuerait la coupe de ses bois sans avoir fait » la déclaration prescrite par l'article précédent, sera » condamné à une amende de 1 franc par are de bois » ainsi exploité. L'amende sera de 4 francs par are contre » tout propriétaire qui, après que la réquisition de ses » bois lui aura été notifiée, les détournerait de la des- » tination pour laquelle ils auraient été requis. »

— Il s'agissait en outre de statuer sur la manière dont se ferait l'exploitation des bois nécessaires aux travaux du Rhin; il y a été pourvu par les articles suivants :

Art. 139. « Dans les bois soumis au régime forestier, » l'exploitation des bois requis sera faite par les entre- » preneurs des travaux des ponts et chaussées, d'après » les indications et sous la surveillance des agents fo- » restiers. Ces entrepreneurs seront, dans ce cas, sou- » mis aux mêmes obligations et à la même responsabilité » que les adjudicataires des bois de l'État.

Art. 140. » Dans les bois des particuliers, l'exploitation » des bois requis sera faite également, et sous la même » responsabilité, par les entrepreneurs des travaux, si » mieux n'aime le propriétaire faire exploiter lui-même : » ce qu'il devra déclarer aussitôt que la réquisition lui » aura été notifiée. A défaut par le propriétaire d'effec- » tuer l'exploitation dans le délai fixé par la réquisi-

» tion, il y sera procédé à ses frais, sur l'autorisation du » préfet. »

— Il fallait enfin statuer sur les formes à suivre pour fixer l'indemnité due aux propriétaires des bois requis; car si la Charte constitutionnelle dispose que « l'État » peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'in- » térêt public légalement constaté », le même article 9 ajoute que « l'État ne peut l'exiger qu'avec une indem- » nité préalable ».

Or, voici de quelle manière le Code forestier, loi secondaire, a obéi au vœu de la loi fondamentale :

Art 141. « Le prix des bois et oseraies requis en exé- » cution de l'article 136 sera payé, par les entrepreneurs » des travaux, à l'État, aux communes ou établisse- » ments publics, comme aux particuliers, *dans le délai* » *de trois mois après l'abattage constaté*, et d'après le même » mode d'expertise déterminé par l'article 127 de la pré- » sente loi pour les arbres marqués par la marine. »

Ce mode est celui-ci : d'abord, il est bien entendu que les entrepreneurs et les particuliers peuvent toujours traiter de gré à gré; puis l'article 127 ajoute :

« En cas de contestation, le prix sera réglé par experts » nommés contradictoirement; et, s'il y a partage entre » les experts, il en sera nommé un d'office, par le prési- » dent du tribunal de première instance, à la requête de » la partie la plus diligente; les frais de l'expertise se- » ront supportés en commun. »

Enfin, une autre espèce de dommage pouvant résulter pour les particuliers, en ce qui concerne les exploitations à venir de leurs bois, des coupes exécutées par les entrepreneurs des travaux du Rhin, hors des saisons convenables, l'article 141 du Code forestier ajoute que l'indemnité qui peut être due, dans ce cas, aux communes et

aux particuliers doit être fixée de gré à gré ou à dire d'experts. Il est sous-entendu qu'à cet égard encore l'expertise doit avoir lieu selon les formes établies par l'article 127, que je viens de vous faire connaître.

Sans doute cette espèce de servitude imposée aux propriétaires français riverains du cours du Rhin est restreinte à ce voisinage, et par conséquent purement locale; mais il n'en est pas moins constant qu'elle constitue une assez grave restriction au droit de jouissance des produits de leur sol, et qu'elle ne trouve sa justification que dans la nature et l'urgence du service d'intérêt public auquel il faut satisfaire.

— J'ai maintenant à vous entretenir du régime des dunes, c'est-à-dire d'un sujet qui se rattache, sous quelques rapports, à celui que je viens de vous exposer.

§ II. *Des dunes.*

I. Vous savez qu'on donne le nom de *dunes* aux collines de sable, de gravier ou même de galets, qui se forment sur les bords de la mer par l'effet du mouvement des eaux, mouvement qui pousse continuellement les pierres vers le rivage, et les réduit en fragments plus ou moins petits, plus ou moins arrondis.

Les dunes sont le plus ordinairement placées au fond des golfes; lorsqu'une rivière les repousse dans la mer, elles s'établissent sur les parties latérales de leur embouchure. Les unes proviennent de la destruction des rochers par les flots de la mer, telles sont celles que l'on trouve dans tous les havres, rades, ports de la Manche. Les autres sont formées par les débris des montagnes de l'intérieur, amenés dans la mer par les fleuves : telles sont

celles entre Dunkerque et la Hollande, entre Bayonne et Bordeaux.

Partout les dunes augmentent en étendue, soit (comme quelques personnes le pensent) parce que la mer diminue et se retire, soit (comme cela paraît plus probable) parce que l'accumulation des sables qui les forment ne s'arrête pas.

La hauteur des monticules qui forment les dunes est tantôt seulement de quelques pieds, tantôt de plusieurs mètres. Leurs intervalles sont de petites vallées plus ou moins profondes, où croissent des plantes et des arbustes, mais qui sont sujettes à être fréquemment comblées. En effet, les surfaces saillantes se dessèchent facilement; le vent, pour peu qu'il ait de force, en emporte le sable, de sorte que ces monticules changent plus ou moins de place, s'éloignent chaque année de la mer, envahissent les terrains cultivés, et recouvrent même des lieux habités et des villages, sans qu'il soit possible d'arrêter leur marche. Il semble enfin qu'à l'aide du vent elles tentent de remonter vers les lieux d'où, le plus souvent, leurs éléments se sont détachés.

Cette mobilité du sable des dunes est le plus grand obstacle à leur culture, et le principal motif qui doit engager les gouvernements à faire partout des sacrifices, à prendre des mesures pour en arrêter les suites (1).

II. Il existe en France une assez vaste étendue de dunes, qui, dans le plus grand nombre de nos départements maritimes, se déploient plus ou moins sur les bords de la mer, d'où elles portent leurs envahissements sur les terres voisines, au point de couvrir quelquefois des communes entières (2).

(1) V. *Cours complet d'agriculture,* au mot *Dune.*
(2) V. Poterlet, *Code des desséchements.*

On a vu des villages dont les maisons ont été envahies et ensevelies en peu de temps (1).

Enfin, on a remarqué, dans les landes de Bordeaux, que cet envahissement était de douze toises par année, c'est-à-dire soixante-douze pieds, terme moyen : de sorte qu'on eût pu craindre même pour la ville de Bordeaux, quoiqu'elle soit éloignée de vingt lieues de la mer (2).

Les dunes encore intéressent la navigation dans les ports maritimes, parce qu'elles y forment des encombrements successifs auxquels l'art ne peut opposer souvent que de vains efforts.

Enfin les dunes, par leur mobilité et leur accumulation, font obstacle au débouché des eaux des canaux de desséchement, et nuisent aussi à la bonne confection des travaux de desséchement des marais avoisinant la mer.

De là, pour le gouvernement et l'administration, qui est son organe, la nécessité de s'occuper de la consolidation des dunes, comme objet d'intérêt général, et par conséquent de leur plantation, seul moyen qui puisse la produire.

Déjà des essais sur une grande échelle avaient été autorisés et commencés, en 1787, par un ingénieur très-habile, M. Brémontier, dans les dunes de Bordeaux. Ils ont été continués, aux frais de l'État, avec persévérance; et les semis faits à cette époque sont devenus et sont encore aujourd'hui de belles forêts, couvertes de pins dont on extrait de la résine, de la térébenthine et du goudron, en même temps que du bois de chauffage et de charpente.

(1) V. *Cours complet d'agric.*, au mot *Dune.*

(2) La lieue commune est de 2,500 toises; ainsi Bordeaux est à 50 mille toises de lá mer; d'après ce calcul, Bordeaux aurait pu être envahie par les dunes en 4,166 ans et 6 mois.

Les succès toutefois sont difficiles à obtenir ; il faut nécessairement procéder par l'établissement d'abris très-coûteux, surtout en ce qu'ils sont sans cesse exposés à être détruits par les orages. C'est donc ici la lutte de l'industrie agricole contre la nature, et ce n'est pas sans efforts et sans sacrifices qu'on peut la vaincre. Quand on considère la grande étendue de pays qui est rendue stérile par les dunes, tout ami de la prospérité publique doit désirer de contribuer à la rendre utile par quelques prestations pécuniaires, dont l'emploi ne peut en général être confié qu'aux mains puissantes du gouvernement (1).

C'est dans cet esprit que, par une circulaire du 18 octobre 1808, le directeur général des ponts et chaussées a excité et encouragé les préfets des départements à s'occuper de nouveaux essais à faire, a prescrit des recherches statistiques et a ordonné de dresser des états estimatifs propres à l'éclairer sur les mesures à prendre. Enfin le gouvernement, convaincu de l'utilité des semis et plantations des dunes, en a fait l'objet de dispositions spéciales qui portent la date du 14 décembre 1810. Le décret qui les contient a été rendu, le conseil d'État entendu ; il a tous les caractères d'un règlement d'administration publique. Sa légalité a été contestée par le motif qu'il n'a pas été inséré au Bulletin des lois ; mais un arrêt de la cour de cassation, du 7 mai 1835, rapporté par Baudrillart, tome V, page 157, a reconnu que ce décret est exécutoire (2). Il régit encore la matière, et par conséquent

(1) V. *Cours complet d'agric.*, au mot *Dune.*

(2) Depuis, le décret du 14 décembre 1810 a été publié au Bulletin des lois, à la suite d'une ordonnance du 27 novembre 1847, qui autorise le ministre des travaux publics à occuper, pour en faire l'ensemencement, les dunes situées dans les communes de Lacaneau et du Porge (Gironde). (V. le Bulletin des lois, 1531, n° 13959.)

il convient d'en reproduire ici les principales dispositions, dans l'ordre de leur importance relative.

D'abord il est *interdit de faire*, à l'avenir, aucune coupe des plantes conservatrices des dunes qui s'y trouvent accrues ou plantées, si ce n'est d'après l'avis des préfets et avec l'*autorisation spéciale* du directeur général des ponts et chaussées. C'est la disposition de l'article 6.

Il est à remarquer que cette disposition est générale et qu'elle embrasse les dunes appartenant au domaine, aux communes et aux particuliers : d'où il suit qu'elle établit, quant à ces dernières propriétés, une *restriction à la jouissance de leurs produits*, dans l'intérêt public de la fixation et de la fertilisation des dunes.

Conserver d'abord ce qui existait, créer ensuite, et pourvoir enfin à la conservation de nouvelles créations : tel était l'ordre naturel des prescriptions à porter en cette matière.

Il est donc ordonné aux préfets des départements maritimes de prendre des mesures pour l'ensemencement, la plantation et la culture des végétaux les plus favorables à la plantation des dunes. (Art. 1er.)

A cet effet, les préfets de tous les départements dans lesquels se trouvent des dunes ont dû faire dresser, chacun dans son département respectif, par les ingénieurs des ponts et chaussées, un plan des dunes susceptibles d'être fixées par des plantations appropriées à leur nature; ils ont dû faire désigner sur ce plan les dunes appartenant au domaine, aux communes et aux particuliers. (Art. 2.)

Chaque préfet a dû faire rédiger, à l'appui de ce plan, un mémoire sur la manière la plus avantageuse de procéder, suivant les localités, à l'ensemencement et à la plantation des dunes, et joindre à ce rapport un projet

de règlement contenant les mesures d'administration publique les plus appropriées à son département, et qui pouvaient être utilement employées pour arriver au but désiré. (Art. 3.)

Les plans, mémoires et projets de règlement ont dû être envoyés au ministre de l'intérieur (aujourd'hui le ministre des travaux publics), qui, d'après le décret, sur l'avis du conseil général des ponts et chaussées, a le droit d'ordonner la plantation, si les dunes ne renferment aucune propriété privée (1).

Dans le cas contraire, il est statué que la plantation ne peut être ordonnée que par un décret rendu en conseil d'État, dans la forme adoptée pour les règlements d'administration publique. (Art. 4.)

Dans les cas où les dunes sont la propriété des particuliers ou des communes, les plans doivent être publiés et affichés dans les formes prescrites par la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique; et si ces particuliers ou ces communes se trouvent hors d'état d'exécuter les travaux commandés, ou s'ils s'y refusent, l'administration publique peut être autorisée à pourvoir à la plantation à ses frais.

Dans ce cas, l'administration conserve la jouissance des dunes et recueille les fruits des coupes qui peuvent être faites, jusqu'à l'entier recouvrement des dépenses qu'elle aura été dans le cas de faire, et des intérêts des sommes déboursées.

Après que le recouvrement est achevé, les dunes re-

(1) Une ordonnance royale du 31 janvier 1839, rendue sur le rapport du ministre des finances, a prescrit des mesures pour l'aménagement et l'exploitation des pins maritimes; et les dunes de Gascogne ont été peuplées aux frais de l'État. (V. au Bulletin supplémentaire, n° 132-54; et Duvergier, p. 75.)

tournent aux propriétaires, à la charge d'entretenir convenablement les plantations. (Art. 5.)

III. Voyons ce qui résulte de ces dernières dispositions, les seules de cette nature que présente notre droit administratif, du moins quant aux moyens d'exécution.

D'abord, l'intérêt général veut non-seulement que les semis ou plantations des dunes déjà existantes soient conservées, mais encore qu'il soit procédé, par les mêmes moyens, à la fixation de celles qui sont encore mobiles et incultes.

L'administration a, par conséquent, le droit d'ordonner les travaux reconnus utiles, même sur les propriétés particulières.

Ensuite, la préférence est accordée au propriétaire, et ce n'est qu'à son défaut ou sur son refus que l'administration est autorisée à exécuter les plans adoptés par le gouvernement (1).

En troisième lieu, ce n'est pas, dans ce cas, de sa propriété que le particulier est privé : la jouissance seule lui est enlevée; l'administration sème et plante à ses frais, il est juste qu'elle recueille les fruits.

L'équité, les lois générales exigeraient qu'une indemnité, du moins, fût accordée au propriétaire, pour cette *privation de jouissance.* Mais d'abord il est à observer que cette jouissance est minime, et qu'elle peut être nulle; d'elles-mêmes et tant qu'elles ne sont pas fixées, les dunes ne rapportent pas de fruits, le dommage causé ressemble donc à la jouissance : à vrai dire, ils sont réduits à zéro.

(1) L'État pourrait transporter son droit à une compagnie, ainsi qu'il en a annoncé le projet par une ordonnance du 21 mars 1820, insérée au *Moniteur* du 10 avril et dans le *Recueil* d'Isambert, deuxième partie, p. 396. — Quelques concessions de dunes ont été faites en faveur de particuliers, notamment dans le département de la Loire-Inférieure.

Toutefois, ne croyez pas que le décret ait poussé jusque-là les choses ! Vous allez comprendre, dans un instant, l'équité de ses dispositions.

La jouissance de l'État, qui a fertilisé les dunes des particuliers, n'est pas éternelle ! Les fruits recueillis par lui sont comptés, additionnés ; et lorsque leur masse équivaut au montant des dépenses et des intérêts, la jouissance de l'État cesse ; pour lui, tout est consommé ; le but d'utilité générale que se proposait l'administration est atteint, les dunes sont fixées, fertilisées ; la richesse générale s'est accrue : que désormais le propriétaire en profite !...

L'État, qui lui a fait ce bien, ne se réserve pas même d'entrer en partage de produits si laborieusement créés, si légitimement acquis pour tout autre. Il ne demande pas non plus le payement de la plus-value du sol : la solution est plus digne, plus généreuse : que tous les fruits soient désormais recueillis par le propriétaire ! Sol et superficie, tout lui appartient !

Une condition, toutefois, lui est imposée : *c'est celle d'entretenir convenablement les plantations*. Ainsi que vous le remarquerez, c'est encore une modification, une restriction à la jouissance future ; mais elle est dans la nature même des choses. A quoi bon les travaux dispendieux et persévérants de la fertilisation des dunes par l'État, si, dès le lendemain ou à une époque quelconque, le propriétaire qui reprend le sol amélioré pouvait le dénuder et le ramener ainsi à son ancien état d'infertilité et de danger social !

Cette restriction, aussi bien que la privation de jouissance de sables stériles, sont d'ailleurs largement compensées par la plus-value du sol, par l'état d'amélioration dans lequel il lui est restitué pour toujours.

IV. En 1837 et 1838, de nombreuses demandes en concession de dunes appartenant à l'État ont été présentées au ministre des finances, en sa qualité d'administrateur suprême du domaine : après une conférence établie entre les deux ministères des finances et des travaux publics, et un examen approfondi de l'affaire, l'administration n'a pas cru devoir accueillir ces demandes : elle paraît décidée à semer elle-même et fixer la totalité des dunes qui s'étendent le long de notre littoral. Les départements dans lesquels elle fait, en ce moment, exécuter des semis sont au nombre de sept, savoir : la Gironde, les Landes, la Charente-Inférieure, la Vendée, le Finistère, l'Aude et l'Hérault (1).

L'étendue des dunes, dans le seul département de la Gironde, est de 67,000 hectares; et, dans le département des Landes, de 49,000 hectares : ensemble 116,000 hectares.

L'étendue des dunes ensemencées, dans ces deux derniers départements, s'élève au moins à 20,000 hectares.

Dès que les semis de bois sont susceptibles de rapport et que la fixation des dunes est obtenue, l'administration des travaux publics remet à l'administration des forêts la garde et l'exploitation de la surface ainsi fertilisée. Déjà 7,200 hectares ont ainsi été livrés à l'administration forestière.

Jusqu'à ce jour (décembre 1844), il n'est intervenu aucune ordonnance portant autorisation d'ensemencer des dunes revendiquées par des particuliers.

Il est constant que quelques plantations ont été faites sur des propriétés communales.

— Nous passons au desséchement des marais.

(1) Il existe des dunes dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais qu'il s'agit aujourd'hui d'ensemencer.

§ III. *Des marais* (1).

I. La législation qui régit cette matière est fondée sur des principes dignes de toute votre attention, et qui ont été proclamés par le législateur lui-même.

Déjà, dans sa mémorable instruction des 12-20 août 1790, dont je vous ai donné connaissance, l'assemblée constituante, appelant sur ce point l'attention des administrations départementales, leur avait tenu ce langage : « Il est important... de restituer, par le desséchement des marais, à la culture, de vastes terrains qui sollicitent de toutes parts l'industrie des propriétaires et l'intérêt du gouvernement; — de détruire, par eux, l'une des causes qui nuisent le plus à la santé des hommes et à la prospérité des végétaux ; — et d'occuper utilement des milliers de bras qui manquent d'ouvrage, et que la misère et l'intrigue peuvent tourner contre la société. »

Le législateur de 1791 a été plus explicite encore, en ce qui concerne cette matière.

« L'un des premiers devoirs du gouvernement, a-t-il dit, est de veiller à la conservation des citoyens, à l'accroissement de la population, et *à tout ce qui peut contribuer à l'augmentation des subsistances,* qu'on ne peut attendre que de l'agriculture, du commerce et des arts utiles, soutiens des empires.

» Or, le moyen de donner à la force publique, à la prospérité nationale, tout le développement qu'elle peut acquérir, est de *mettre en culture toute l'étendue du territoire.*

» Le droit de propriété est sacré et doit être protégé ;

(1) Il y a en France 500 mille hectares de marais non desséchés (Moll, *Agriculture de l'Algérie*, t. Ier, p. 388, note 1.)

mais il est aussi de la nature du pacte social que ce droit soit subordonné à l'intérêt général.

» Et comme les marais sont tout à la fois nuisibles et incultes, l'intérêt général exige donc que les marais soient desséchés. »

Tels ont été les motifs exprimés presque textuellement par la loi du 5 janvier 1791, la première loi intervenue sur cette matière depuis la révolution de 1789.

Cette loi ordonnait le dessèchement général des marais, lacs, et terres habituellement inondées; elle chargeait les administrations locales de le faire exécuter.

Les propriétaires des marais devaient déclarer s'ils entendaient l'opérer; et s'ils y renonçaient, les administrations locales devaient l'effectuer, par voie d'adjudication à des entrepreneurs. Ceux-ci étaient autorisés à payer aux propriétaires la valeur actuelle du sol, soit en argent, soit en terres desséchées, au choix des propriétaires.

Ainsi la loi de 1791 restreignait entre les mains des propriétaires des marais l'usage indéfini de leur droit de propriété, en ce qu'elle leur enjoignait de les dessécher; et, d'autre part, elle restreignait leur droit d'en disposer, en les expropriant dans le cas où ils ne voudraient ou ne pourraient pas faire le dessèchement.

Cette législation excita des plaintes, et il fallut la revoir et la corriger. De là celle établie par la loi du 16 septembre 1807.

II. A cette époque, comme en 1790 et 1791, comme par les lois de l'ancienne monarchie, le gouvernement a reconnu que « l'un de ses premiers devoirs était de préserver une population nombreuse des funestes influences » de l'air vicié des marais, » et de « rendre à l'agriculture de vastes portions de territoire. »

[illegible]nait qu'en cette matière la difficulté était de con-

cilier des intérêts tellement divers en apparence, qu'on ne saurait être surpris, bien que toutes les tentatives déjà faites ne soient pas restées sans quelques résultats, qu'elles aient manqué du moins l'objet général que l'on s'était proposé.

Il énonçait « que, parmi les causes du peu de succès qu'avaient obtenu les lois rendues depuis Henri IV jusqu'à la révolution, on avait pu compter la résistance des grands corps de l'État et de quelques propriétaires puissants; que ces obstacles avaient disparu en 1789, et que cependant la loi de 1791 n'avait point eu les heureux effets dont s'étaient flattés ses auteurs. »

Voici, au surplus, comment ont été signalés les vices originaires de cette législation de 1791.

D'une part, on n'avait pas assez respecté la propriété; d'autre part, les propriétaires avaient trop ignoré que la possession des marais doit être assujettie à des règles particulières.

Ces deux propositions étaient ainsi justifiées :

« ... Dès le commencement du dix-septième siècle, on autorisa les entrepreneurs de desséchement à exproprier les possesseurs, en leur payant le prix des marais à dessécher. Mais c'était heurter directement toutes les habitudes, tous les droits de la propriété; c'était donner de nouvelles armes à tous les genres de résistance. Le petit propriétaire dépossédé se voyait sans asile; il était sûr de trouver un appui chez le propriétaire plus considérable, qui, froissé dans ses intérêts, couvrait sa défense du prétexte honorable de secourir la faiblesse opprimée.

» D'ailleurs quelle fortune ne fallait-il pas à un entrepreneur de desséchement pour dépenser, en prix d'acquisition, de grands capitaux, au moment même où il

avait besoin de toutes ses ressources pour l'exécution des travaux ?

» Ce principe de l'expropriation préalable, si mal appliqué aux marais, a de nouveau été consacré par la loi de 1791 ; ainsi un remède extrême, une ressource dernière, qu'il peut être utile de se réserver pour punir une résistance coupable, était devenu la base fondamentale du système (1). »

Fixés sur les défauts de la législation de 1791, le gouvernement et le législateur ont voulu d'abord éclairer les possesseurs de marais, et leur faire connaître que cette nature de propriété est trop intimement liée à l'intérêt général, à la santé, à la vie des hommes, à l'accroissement des produits du territoire, pour n'être pas régie par des règles particulières, pour ne pas rester immédiatement sous l'autorité de l'administration publique. Ils ont voulu que tout homme, en acquérant ou en recevant la transmission d'un marais, en le calculant dans la masse de ses possessions, sût désormais que ce genre de propriété diffère essentiellement de tout autre (2).

De là cette disposition inscrite en tête de la loi :

« La propriété des marais est soumise à des règles particulières. » (Art. 1er.)

C'est donc au gouvernement que la loi donne le droit d'ordonner les desséchements qu'il juge utiles ou nécessaires. (*Ibid.*)

Ce droit est une conséquence du devoir qui lui est imposé de pourvoir à la salubrité publique et aux développements de la culture et des subsistances.

Et, par contre aussi, ce droit du gouvernement entraîne

(1) V. les motifs exposés par M. de Montalivet, orateur du gouvernement, au corps législatif, dans la séance du 9 septembre 1807.

(2) *Ibid.*

le devoir, pour les particuliers, de se soumettre, quant au mode de jouissance de leurs marais, aux ordres de l'administration suprême.

III. Deux modes d'exécution pour le desséchement des marais sont prévus par la loi : l'État peut l'effectuer aux frais du trésor public ; il peut aussi en faire la concession. (Art. 2.)

Quelle est, au milieu de ces déterminations, la position du propriétaire ou des propriétaires des marais ?

La loi veut que, par préférence, ils obtiennent la concession : « Elle leur sera toujours accordée, » dit l'article 3 de la loi (1).

Notez bien ceci, d'abord : que le propriétaire lui-même, pour dessécher son marais (si ce marais a une certaine étendue et une véritable influence sur la salubrité et la culture voisine), a besoin d'une concession du gouvernement. Sa jouissance est donc, sous ce rapport, frappée d'une sorte d'interdit ; le droit d'en changer la nature, de l'améliorer, de mettre le sol dans des conditions favorables à la culture, n'est pas libre entre ses mains : la préférence lui est due, mais il faut qu'il l'obtienne.

C'est la première de ces règles particulières annoncées par la loi et auxquelles sa propriété soit soumise.

Et encore n'obtient-il cette préférence qu'à certaines conditions ; elles sont au nombre de deux :

1° D'exécuter le desséchement dans les délais fixés par le gouvernement ;

2° Et de se conformer aux plans adoptés par lui.

Ainsi donc, dans l'esprit de ces dispositions, le légis-

(1) Si les propriétaires sont d'accord sur l'exécution des travaux et sur la répartition de la dépense, aux termes du décret du 25 mars 1852, tableau D, n° 6, un simple arrêté préfectoral suffit pour les réunir en association syndicale.

lateur a trouvé juste et convenable d'accorder la préférence au propriétaire; mais il a en même temps pensé que des précautions devaient être prises pour diminuer le temps et le danger des travaux, et pour s'assurer qu'ils auront l'effet qu'il importe d'obtenir. C'est au gouvernement qu'il appartient de prescrire les moyens les plus convenables; et les propriétaires, comme tous les autres entrepreneurs de desséchement, doivent être astreints à s'y conformer. (V. Exposé des motifs.)

— Un marais appartient-il à un propriétaire ou à une réunion de propriétaires qui ne se soumettent pas à dessécher dans les délais et selon les plans adoptés? Et alors même qu'ils auraient été préférés, n'exécutent-ils pas les conditions auxquelles ils se sont soumis?

Dans tous ces cas, la loi veut que la concession du desséchement soit faite à un tiers. (Art. 3.)

Ici, sous aucun rapport, il n'est fait de grief aux propriétaires; il dépendait d'eux d'exécuter le desséchement; l'intérêt public ordonne qu'un autre fasse un travail utile qu'ils ont refusé ou négligé de faire.

— Un autre cas encore est prévu par la loi, et ce cas est fréquent dans notre pays : c'est celui où, parmi les propriétaires du marais, il se trouve une ou plusieurs communes; alors la difficulté de s'entendre, la crainte de jeter les communes dans de trop coûteuses entreprises, ont fait décider que, dans ce cas, la concession sera donnée par le gouvernement. (*Ibid.*)

Il était presque inutile de dire que, dans toutes ces hypothèses où les propriétaires peuvent être écartés comme entrepreneurs, la concession doit toujours être faite en faveur de celui dont la soumission aura été jugée la plus avantageuse par le gouvernement. (*Ibid.*)

Et toutefois encore, la faveur due à la qualité de pro-

priétaire est poussée si loin, que le législateur ordonne, dans ces derniers cas, de préférer pour la concession, *à conditions égales*, les soumissions faites par un certain nombre de propriétaires dont, bien entendu, les ressources ont été préalablement reconnues suffisantes.

— Il ne résulte pas moins de tout ce qui vient de vous être exposé que, même alors qu'il réclame la préférence, le propriétaire est obligé d'exécuter le desséchement dans les délais et selon les plans adoptés;

Et que si, à son défaut, un tiers obtient la concession, le propriétaire est tenu de souffrir que ce tiers vienne s'établir sur son terrain marécageux, et s'y livre à tous les travaux propres à le dessécher.

C'est une deuxième et une troisième règles spéciales à noter, comme faisant partie du régime légal de cette espèce de propriété.

— Dans trois cas seulement, le propriétaire d'un marais est soumis à la nécessité de souffrir non pas la restriction de la jouissance, mais l'expropriation du fonds lui-même; ce sont ceux-ci :

D'abord, l'impuissance des moyens organisés par la loi;

Ensuite, les obstacles de la nature;

Enfin, les oppositions persévérantes des propriétaires. (Art. 24.)

Dans tous ces cas, vous voyez toujours dominer l'intérêt général sur l'intérêt particulier. Le desséchement est indispensable; il est exigé pour la salubrité, l'état de la culture environnante, l'accroissement de la population, qui demande une augmentation de subsistances; à tout prix, il faut qu'il s'exécute. Et s'il y a de la part du propriétaire une résistance coupable, elle doit être vaincue, l'expropriation doit être employée : c'est là le remède

extrême dont le législateur arme l'administration centrale, et que je vous signalais tout à l'heure.

Mais la loi ne l'autorise qu'à titre d'exception ; la règle générale est donc que le propriétaire qui ne veut pas lui-même procéder au desséchement de son marais n'est dépouillé que de sa libre jouissance, et encore sa contrainte cesse-t-elle avec la fin de l'opération du desséchement.

C'est à cette position normale qu'il faut maintenant ramener votre attention.

IV. Le desséchement (1) est opéré selon les plans et dans les délais imposés par le gouvernement : alors quel est le sort, quel est le droit du propriétaire du marais?

Les réponses sont très-simples. D'abord, il peut arriver que la propriété soit détériorée; cela est difficile à supposer pour un marais, cela est rare même; mais cela peut arriver. La loi ne s'explique pas sur ce point, parce que le législateur a sans doute pensé que les études faites, les plans dressés par les ingénieurs, et le contrôle exercé sur les projets présentés, dans le sein du conseil général des ponts et chaussées, écarteront la possibilité d'un tel résultat. Mais, malgré tant et de si bonnes précautions, supposez qu'il se produise, et que, comme je l'ai déjà dit, au lieu d'être amélioré, le sol ne soit plus même en état de fournir ces roseaux qui couvraient les chaumières, s'étendaient en litière sous les bestiaux, ou accroissaient avec avantage la masse indispensable des engrais!

Dans ce cas, je n'en fais pas de doute, le propriétaire du marais pourrait être fondé à demander la réparation du dommage, en vertu de ce principe d'éternelle justice inscrit dans l'art. 1382 de notre Code civil, que « tout fait » quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage » oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. »

(1) Voir à l'Appendice le mot *Drainage*.

Mais revenons aux hypothèses le plus probables, aux conditions ordinaires des opérations de desséchement.

Si le propriétaire du marais a lui-même opéré le desséchement, il en recueille tous les avantages : cela est sans difficulté; la loi n'avait pas même besoin de le dire.

S'il a dû le laisser faire par l'État : l'État est et doit être généreux; or la loi veut qu'il soit seulement remboursé de toutes ses dépenses. Déjà vous avez vu cette règle écrite dans nos lois, à l'occasion de la plantation des dunes (1). (Art. 20.)

Si le propriétaire enfin a dû laisser opérer le desséchement par un tiers, il partage la plus-value avec le concessionnaire; c'est ce même article 20 qui l'ordonne. Quoi de plus équitable en effet? Cet entrepreneur a donné au sol une plus grande valeur; il a, en outre, assaini la contrée; il a ainsi, tout à la fois, opéré le bien public et le bien particulier. Ne faut-il pas qu'il recouvre ses avances, et qu'en outre il trouve, dans les résultats heureux de son entreprise, le légitime profit dû à ses travaux et à son habileté?

En prescrivant de faire le partage de la plus-value, la loi ne fait donc aucun dommage au propriétaire du marais; loin de là, elle l'enrichit encore, puisqu'au lieu d'un sol fangeux, à peu près improductif, il aura désormais un terrain fertile, salubre, d'une valeur vénale supérieure à l'ancienne.

—Mais quelle sera la base de ce partage? Dans quelles proportions seront établies les parts respectives du propriétaire et de l'entrepreneur du desséchement?

Il vous est facile de comprendre que cette proportion

(1) L'État ne se réserve que les opérations de desséchement qui sont d'un très-grand intérêt pour la salubrité publique, et dont le produit ne pourrait indemniser suffisamment les entreprises particulières.

ne saurait être uniforme dans tous les cas ; qu'elle doit dépendre de la difficulté de l'opération, de son étendue, de l'importance des capitaux qu'il y faut engager, du temps nécessaire pour la mener à bonne fin, de l'habileté qui devra être déployée dans les travaux, et de leurs résultats probables.

Une même proportion ne pouvait donc être établie à l'avance, et le législateur a posé une règle pleine de sagesse, en laissant au gouvernement le soin de fixer, selon les circonstances, les proportions du partage de la plus-value. (Art. 20.)

V. Reste à savoir quand et par quel acte ces proportions seront déterminées ?

D'un seul mot la loi répond à ces deux questions : « Par l'acte de concession, » c'est-à-dire, par un acte souverain, par le seul titre en vertu duquel l'entrepreneur puisse prendre possession du sol d'autrui et commencer ses travaux. Je dis : par un acte souverain; car, aux termes de l'art. 5 de la loi du 16 septembre 1807, dont je vous trace avec soin l'analyse, les concessions doivent être faites par des décrets rendus en conseil d'État.

VI. Mais enfin cette plus-value, cette valeur nouvelle, qu'il va falloir diviser dans des proportions fixées à l'avance, cette plus-value n'est pas une chose facile à reconnaître et à constater; et il est naturel de s'enquérir des mesures prises par le législateur pour atteindre ce but.

Comme, en définitive, il n'est dû d'indemnité à l'entrepreneur que si la propriété a reçu de lui une valeur nouvelle et supérieure, il faut que l'ancienne soit connue. La valeur réelle du marais avant le desséchement est donc le point de départ, le premier terme de la comparaison à faire : cette valeur doit donc être tout d'abord constatée.

La loi a pris les précautions qui garantissent, en général, une estimation exacte.

Des experts doivent être contradictoirement nommés : l'un par le propriétaire du marais, l'autre par le concessionnaire ; un tiers expert est nommé par le préfet. (Art. 8).

Si le desséchement est fait par l'État, le préfet nomme le second expert ; et le tiers expert est nommé par le ministre des travaux publics. (*Ib.*)

Dans le cas où les marais appartiennent à plusieurs propriétaires à la fois, ceux-ci, pour se faire représenter dans toutes les opérations relatives au desséchement, sont tenus de choisir des syndics ; les syndics désignent ensuite les experts qui doivent procéder aux estimations prescrites par la loi. (Art. 7.)

Les syndics eux-mêmes sont nommés par le préfet ; ils doivent être pris parmi les propriétaires les plus imposés, à raison des marais à dessécher. Les syndics sont au moins au nombre de trois et au plus de neuf : ce point doit toujours être réglé par l'acte de concession. (Art. 8.)

La réunion des syndics forme le syndicat.

VII. Pour arriver à une bonne estimation, les terrains à dessécher sont divisés en plusieurs classes, dont le nombre ne doit pas excéder dix et ne peut être au-dessous de cinq : ces classes sont formées d'après les divers degrés d'inondation. (Art. 9.)

Les deux experts nommés par les propriétaires et les entrepreneurs du desséchement se rendent sur les lieux ; et, après avoir recueilli tous les renseignements nécessaires, ils procèdent à l'appréciation de chacune des classes composant le marais. Dans cette opération, ils doivent avoir égard à la valeur réelle de la propriété au moment de l'estimation, considérée dans son état de marais, sans pouvoir s'occuper d'une estimation détaillée par propriété.

Les experts procèdent en présence du tiers expert, qui les départage s'ils ne peuvent s'accorder. (Art. 13.)

Le procès-verbal d'estimation par classe est déposé pendant un mois à la préfecture. Les intéressés en sont prévenus par affiches, et s'il survient des oppositions, elles sont jugées par une commission spéciale, créée pour l'opération elle-même, et qui est organisée par un règlement d'administration publique. (Art. 14, 42 et 45.)

Je vous ai déjà fait connaître ces commissions spéciales, lorsque, vous traçant l'organisation administrative de notre pays, je vous ai expliqué leur intervention, soit comme autorité administrative, soit comme assemblée consultative, soit comme statuant sur le contentieux de l'administration. (V. t. II, p. 779 et suiv.)

C'est comme juge d'une véritable contestation que, dans le cas prescrit par l'art. 14 de la loi, la commission spéciale est appelée à statuer sur les réclamations élevées contre l'estimation des diverses portions du marais à dessécher.

Alors même qu'il ne surviendrait pas de réclamation, la loi veut que l'estimation soit soumise à cette commission, qui est chargée de la juger et de l'homologuer : elle est même autorisée à décider outre et contre l'avis des experts. (Art. 14.)

Les travaux du desséchement ne peuvent commencer que lorsque l'estimation a été définitivement arrêtée. (*Ib.*, art. 15.)

C'est ainsi que s'établit le premier terme de la comparaison à faire pour déterminer ultérieurement la plus-value.

Voici ce qui concerne le deuxième terme de comparaison qui doit y conduire.

Lorsque les travaux prescrits par l'acte de concession

sont terminés, il est procédé à leur vérification et réception. (Art. 17.)

En cas de réclamations, elles sont portées devant la commission spéciale, qui les juge. (*Ib.*, *ib.*)

Dès que la reconnaissance des travaux a été approuvée par elle, les experts respectivement nommés par les propriétaires et les entrepreneurs du desséchement, et accompagnés du tiers expert, procèdent, de concert avec les ingénieurs, à une classification des fonds desséchés, suivant leur valeur nouvelle, et l'espèce de culture dont ils sont devenus susceptibles. Cette classification est vérifiée, arrêtée, suivie d'une estimation : le tout dans les mêmes formes que celles ci-dessus prescrites pour la classification et l'estimation des marais avant le desséchement. (Art. 18.)

Dès que l'estimation des fonds a été arrêtée par la commission, les entrepreneurs du desséchement sont tenus de présenter à cette commission un rôle contenant : 1° le nom des propriétaires; — 2° l'étendue de leur propriété; — 3° les classes dans lesquelles elle se trouve placée, le tout relevé sur le plan cadastral; — 4° l'énonciation de la première estimation, calculée à raison de l'étendue et des classes; — 5° le montant de la valeur nouvelle de la propriété depuis le desséchement, qui résulte de la seconde estimation et du second classement; — enfin, la différence entre les deux estimations. (Art. 19.)

C'est d'après ces éléments que, après les avoir vérifiés, la commission spéciale détermine la portion de la plus-value qui doit être attribuée à l'entrepreneur, en prenant pour base la proportion fixée à l'avance par l'acte de concession.

S'il reste dans le marais des portions qui n'ont pu être desséchées, les entrepreneurs du desséchement ne peuvent élever aucune prétention à leur égard. (*Ib.*)

Ainsi, la différence entre l'estimation qui a précédé et l'estimation qui a suivi le desséchement forme précisément la plus-value des terrains soumis au desséchement. Et c'est le montant de cette plus-value qui est divisé entre le propriétaire et le concessionnaire. Ceci va être éclairci par un exemple.

Supposez, en effet, que la valeur du marais fût de 10,000 fr. avant le desséchement; qu'après le desséchement, l'estimation porte la valeur à 30,000 : la plus-value est de 20,000, à partager entre le propriétaire et l'entrepreneur.

Supposez encore que l'acte de concession ait statué que les trois quarts de la plus-value appartiendront à l'entrepreneur; celui-ci aura droit à 15,000 fr., et le propriétaire à 5,000 : c'est-à-dire que, de fait, la propriété de celui-ci, qui ne valait que 10,000 fr., en vaudra désormais 15,000, à cause de la salubrité et de la fertilité qu'elle aura acquises.

Les quinze autres mille francs forment ce que la loi qualifie avec raison l'indemnité due à l'entrepreneur. C'est là ce que doit déclarer la décision de la commission spéciale.

VIII. Reste à savoir maintenant la manière dont les propriétaires peuvent se libérer de cette dette.

La loi leur offre cette alternative :

Ou délaisser à l'entrepreneur une part proportionnelle du fonds desséché, calculée sur le pied de la dernière estimation; (art. 21.)

Ou constituer, au profit de l'entrepreneur, une rente équivalente, sur le pied de 4 p. 0/0, sans retenue. (*Ib.*)

La loi veut de plus que le capital de cette rente soit toujours remboursable, même par portions, qui cependant ne peuvent être moindres d'un dixième, et moyennant vingt-cinq capitaux. (Art. 22.)

Vous voyez que de grandes facilités sont ici données au propriétaire du marais : l'expérience semble même avoir prouvé qu'elles excèdent les limites convenables, en ce sens que la crainte de n'obtenir qu'une rente à quatre pour cent arrête souvent les plus utiles entreprises ; il y a peu d'entrepreneurs qui consentent à absorber des capitaux, souvent considérables, dans des entreprises difficiles, pour arriver à un résultat qui ne leur donne qu'un revenu et qui les empêche de recouvrer à leur volonté un capital qu'ils emploieraient encore aussi utilement sans doute pour eux, pour les propriétaires et pour l'intérêt du développement des subsistances publiques.

Ils ne sont pas d'ailleurs, dans le partage de la plus-value, toujours aussi bien traités que le suppose l'exemple que je vous traçais tout à l'heure. Lorsque le gouvernement concède un desséchement, les renseignements les plus exacts qu'il lui est possible d'obtenir, qui précèdent toujours la concession, et qui sont recueillis par l'intermédiaire des agents de l'administration des ponts et chaussées, donnent un aperçu des améliorations à obtenir ; et les conditions accordées au concessionnaire sont calculées de manière à lui assurer seulement un juste bénéfice. Ainsi, selon les circonstances, il obtient le quart, la moitié, les trois quarts ou toute autre portion de la plus-value, de manière à laisser au propriétaire toute la part d'amélioration qui n'est pas nécessaire pour former le légitime salaire, l'encouragement et la récompense des travaux qui ont amélioré le sol et détruit l'insalubrité.

IX. La loi, du reste, a établi des garanties pour le payement des indemnités dues aux concessionnaires ou à l'État lui-même lorsque, par extraordinaire, il a fait le desséchement. Elle accorde, en effet, à ceux-ci, un privilége sur toute la plus-value. Elle veut seulement que,

pour la constituer, soit l'État, soit le concessionnaire, fasse transcrire l'acte de concession ou l'ordonnance royale qui a ordonné le dessèchement au compte de l'État, dans le bureau ou dans les bureaux des hypothèques de l'arrondissement ou des arrondissements de la situation des marais desséchés. (Art. 23.)

X. Il est enfin une autre disposition favorable aux entrepreneurs, et qui se rattache à leur position durant le cours du dessèchement.

La loi suppose, en général, que cette opération pourra dans la plupart des cas s'effectuer en trois années.

Mais si le gouvernement juge que, d'après l'étendue des marais ou la difficulté des travaux, ces trois années seront insuffisantes, l'acte de concession peut attribuer aux entrepreneurs du dessèchement une portion en deniers du produit des fonds qui auront les premiers profité des travaux de dessèchement. (Art. 16.)

C'est sans doute ici une nouvelle restriction apportée à la jouissance du propriétaire du marais; mais il est à remarquer, d'une part, qu'elle est justifiée par un motif d'intérêt public qui veut que le dessèchement s'accomplisse; et d'autre part, qu'il ne serait pas juste que le propriétaire profitât seul, avant la fin de l'opération, d'une amélioration partielle du sol, qui n'est due qu'aux travaux et aux avances de l'entrepreneur.

XI. Enfin, lorsqu'un dessèchement est opéré, l'intérêt public exige que cet état de choses soit maintenu. On aurait peu fait si l'on négligeait de l'entretenir. Les travaux deviennent moins considérables sans doute, mais il faut pour cela des soins de chaque jour; quelques années, souvent quelques mois de négligence suffisent pour faire perdre tous les fruits de l'entreprise la plus dispendieuse, la plus utile, la mieux conduite.

Le titre VI tout entier de la loi de 1807 s'occupe donc de la conservation des travaux de desséchement, et voici la substance des règles qu'il détermine.

Les travaux d'entretien sont nécessairement à la charge de ceux qui en profitent : les seuls propriétaires doivent donc y pourvoir. Mais les entrepreneurs ont pu devenir propriétaires par le payement de leur indemnité en nature; dans ce cas, ils ont sur cette portion les mêmes droits que les propriétaires anciens; ils doivent supporter les mêmes charges. (Art. 26.)

Le législateur a supposé que les propriétaires, tant anciens que nouveaux, pourraient se tromper sur les moyens les plus propres à assurer le maintien du desséchement : en conséquence, la loi les autorise bien à proposer leurs idées; mais elle veut que leurs projets soient soumis à tous les avis qui pourront les rectifier, tels que ceux des ingénieurs, du préfet, de la commission spéciale. Il est définitivement statué, sur ces travaux et mesures, par un règlement d'administration publique, qui lui-même est précédé d'un avis du conseil général des ponts et chaussées, d'un rapport au chef de l'État fait par le ministre des travaux publics, et d'une délibération de l'assemblée générale du conseil d'État. (*Ibid.*)

Ce même règlement « fixe le genre et l'étendue des con» tributions nécessaires pour subvenir aux dépenses; » et ces taxes sont recouvrées dans la même forme que les contributions directes. (*Ibid.*)

Vous voyez qu'en ce point encore la propriété des marais est soumise à des règles particulières. Le sol est desséché sans doute; mais l'intérêt public s'oppose à ce qu'il redevienne un marais; des travaux d'entretien et de conservation sont prescrits par l'État, et les propriétaires sont tenus de s'y conformer et d'y contribuer. Ce sont autant de

restrictions à la liberté de leur jouissance, à la disposition de leurs revenus. Mais l'utilité publique est ici la suprême loi; elle justifie ces modifications; et c'est ainsi que les propriétaires apprennent que leurs marais, même desséchés, sont des propriétés rangées dans une catégorie spéciale.

XII. Il y a plus : l'autorité publique prête sa force à la conservation de ces travaux de desséchement, et cela prouve encore qu'ils sont d'intérêt général. S'il s'agissait d'une propriété ordinaire, le soin de la défendre serait laissé à l'intérêt privé, sous l'égide générale des lois civiles et pénales; ce serait au propriétaire, à ses agents commissionnés, à son garde champêtre, à réclamer contre les dommages et délits, à dresser ou faire dresser des procès-verbaux de constatation, et à demander justice à l'autorité judiciaire. Quant aux travaux de desséchement, « la conservation, dit la loi, en est commise à l'administration publique. » (Art. 27.) — Toute réparation, tous dommages doivent être poursuivis par voie administrative, comme pour les objets de grande voirie. — Les délits seuls doivent être poursuivis par les voies ordinaires, soit devant les tribunaux de police correctionnelle, soit devant les cours criminelles, en raison des cas. (*Ibid.*)

XIII. Résumons les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des citoyens dans cette importante matière.

Le principe social qui domine toutes les règles particulières qui s'y rattachent est la nécessité, pour tout gouvernement, de veiller à la conservation des citoyens, à l'accroissement de la population, à l'augmentation des subsistances publiques, et par conséquent de faire mettre en culture toute l'étendue du territoire.

De là, pour le gouvernement, le droit d'ordonner le

desséchement des marais, qui, par eux-mêmes, sont insalubres et très-souvent improductifs, et qui, desséchés, offrent ordinairement le sol le plus fertile;

Et le devoir, pour l'administration, de choisir le concessionnaire dans des vues d'intérêt public, et de le protéger durant tout le cours des travaux.

De là aussi, pour les propriétaires de marais, l'obligation de se pourvoir de l'autorisation du chef de l'État ou du préfet, et de se conformer aux ordres de l'administration, s'ils préfèrent opérer eux-mêmes le desséchement;

Ou, s'ils ne veulent ou ne peuvent le faire, l'obligation de souffrir que l'État lui-même, ou qu'un entrepreneur commis par le gouvernement, s'installe sur le sol pour l'améliorer, fasse les travaux prescrits, et mène à fin une opération dont le propriétaire profitera.

De là encore, pour le propriétaire, dans des circonstances exceptionnelles, le devoir de souffrir non pas seulement une modification de sa jouissance, mais l'expropriation même du sol, moyennant une juste indemnité.

Du droit d'ordonner le desséchement, de le concéder à un tiers, de déterminer les travaux à exécuter et les délais de l'opération, résulte encore, pour l'administration, le droit :

1° De fixer la valeur estimative des marais avant et après le desséchement;

2° De déterminer la valeur nouvelle obtenue par ces travaux, et de faire la division de la plus-value entre le propriétaire et l'entrepreneur, afin d'assurer à chacun d'eux un avantage dans les résultats de l'opération;

3° De veiller à la conservation des travaux de desséchement, et de statuer sur le genre et l'étendue des contributions nécessaires pour subvenir aux dépenses d'entretien;

de prêter enfin sa force pour le recouvrement de ces taxes.

De là aussi, pour les propriétaires, le devoir :

1° De payer à l'entrepreneur l'indemnité déterminée par l'acte de concession et réglée par la commission;

2° De respecter les ouvrages d'art au moyen desquels s'est opéré le desséchement, et de consacrer une portion des revenus du sol amélioré à l'entretien de tous ces travaux.

§ IV. *Des étangs.*

J'ai maintenant à vous entretenir d'une matière qui se rattache à celle du desséchement des marais et des petits cours d'eau, et qui pourtant est régie par une législation spéciale : je veux parler des *étangs ;* et je vais examiner si cette nature de propriété est de celles qui sont soustraites à l'action administrative, ou de celles que les lois d'intérêt général ont soumises à quelques modifications particulières.

I. Vous savez qu'à la différence des *lacs,* qui sont des réservoirs *naturels,* les étangs sont presque toujours des réceptacles *artificiels ;* l'eau des étangs est fournie soit par des sources, soit par des pluies : quelques-uns, sur les plages, sont fournis par les eaux de la mer; ceux-là mériteraient mieux le nom de *lacs.*

Les étangs sont d'une utilité plus ou moins étendue. Les uns, ceux surtout qui sont situés en pays plat, sont principalement destinés à nourrir du poisson, et quelques-uns d'entre eux sont des réservoirs artificiels, servant pendant l'été à la boisson des hommes et des animaux de certains cantons qui manquent de sources en cette saison, et aussi au lavage du corps et du linge des habitants. D'autres étangs, ceux surtout qui sont dans les vallées et dont les eaux ont un écoulement rapide, ont des destina-

tions différentes; ou bien ils alimentent les irrigations, si nécessaires en certains pays pour assurer le produit des récoltes; ou bien ils font tourner soit les moulins avec lesquels les cultivateurs transforment leurs grains en farine, soit les roues qui servent à mouvoir les soufflets et les marteaux des forges, les pilons des bocards, les foulons (1), etc.

La situation des étangs est donc essentiellement différente; elle influe sur leurs résultats, quant à la salubrité publique. Les étangs qui sont situés dans les forêts, et qui sont alimentés par des eaux vives, sont ordinairement moins insalubres; leur assèchement naturel est beaucoup plus rare, et les plantes en général, et surtout certains arbres et arbustes qui les entourent, décomposent en très-grande partie les miasmes qui s'en échappent, et diminuent ainsi les dangers de leur voisinage; tandis que les étangs qui sont établis dans les plaines et formés seulement d'eaux pluviales tarissent tous les étés, au point de mettre à sec la moitié, les deux tiers de leur étendue; de là une vase surchargée d'hydrogène sulfuré, de là des fièvres perpétuelles et la mort prématurée des habitants, comme cela existe malheureusement dans les anciennes provinces de Bresse et du Forez, et dans la Sologne (2).

Il était impossible que l'administration, qui doit pourvoir à la conservation des hommes, ne portât point son attention sur cet état de choses; elle a donc appelé sur lui l'action bienfaisante des lois. Elle a dû surtout s'occuper des étangs qui, par leur étendue, par leur rapprochement, par l'humidité qu'ils répandent dans l'air, par leurs miasmes délétères, produisent des maladies endémiques, si funestes aux populations.

(1) V. *Cours complet d'agric.*, au mot *Étang*.
(2) V. *Ibid.*

Ils couvrent en France près de 200,000 hectares, et ils sont pour une étendue vingt fois plus grande, c'est-à-dire pour 4,000,000 d'hectares, une cause déplorable d'insalubrité (1).

D'autre part, l'expérience a prouvé que les étangs, lorsqu'ils sont desséchés, offrent à l'agriculture de très-grands avantages. L'affluve des eaux qui sont apportées dans les étangs y dépose presque toujours un terreau fertile : ce terreau est encore amélioré par la décomposition des animaux et des plantes qui vivent dans l'eau, et par les déjections des poissons; la culture en est donc très-profitable.

L'expérience a aussi démontré que, même alors qu'ils seraient conservés en eau, les étangs fournissent, par leur simple curage périodique, des engrais très-puissants, qui sont produits par les causes que je viens d'expliquer.

Il a enfin été remarqué que les étangs n'existent qu'au moyen de leur chaussée, c'est-à-dire d'un travail provenant de la main de l'homme; et que, ces chaussées produisant la retenue des eaux, il était d'une bonne police d'en faire l'objet d'une surveillance particulière.

Or, la loi des 12-20 août 1790 a dit, en termes généraux, que l'administration doit chercher et indiquer les moyens : 1° de procurer le libre cours des eaux par tout le territoire; 2° d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins, et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières; 3° de diriger enfin, autant qu'il sera possible, toutes les eaux du territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation.

L'art. 16 du titre II de la loi du 6 octobre 1791 a en

...ulture de l'Algérie, t. Ier, p. 388, note 1.

outre ajouté : « Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines... seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne, et qui sera fixée par le directoire du département, d'après l'avis du directoire du district. »

II. Ces principes ont été appliqués aux étangs, et, toutes les fois que l'administration l'a jugé utile à l'intérêt des propriétaires inférieurs et supérieurs, elle a ordonné soit l'ouverture des chaussées ou l'abaissement des déversoirs qui s'y trouvent, afin d'éviter l'inondation des territoires situés en amont; soit le curage du canal de fuite des eaux de ces étangs, afin de leur laisser un libre cours et de les diriger vers un bon système d'irrigation.

Le législateur a cru d'ailleurs utile à l'intérêt général de faire des étangs l'objet de dispositions spéciales. Il a considéré « qu'il existait, dans plusieurs de nos départe» ments, un grand nombre d'étangs marécageux dont les » émanations occasionnaient des épidémies et des mala» dies épizootiques, et que l'intérêt de l'humanité et celui » de l'agriculture en commandaient la destruction; » et il a statué de la manière suivante, par la loi du 19 septembre 1792 :

« Lorsque les étangs, d'après les avis et procès-ver» baux des gens de l'art, pourront occasionner, par la » stagnation de leurs eaux, des maladies épidémiques ou » épizootiques, ou que, par leur position, ils seront sujets à » des inondations qui envahissent et ravagent les pro» priétés inférieures, les conseils généraux des départe» ments sont autorisés à *en ordonner la destruction*, sur la » demande formelle des conseils généraux des communes » et d'après les avis des administrateurs de district (1). »

(1) Cette loi sert de base à une loi du 21 juillet 1856 sur la licitation des étangs de la Dombes (Ain).

Je reviendrai sur ces principes, et j'en déduirai les conséquences.

Le législateur de notre pays a été plus loin, et il a porté des dispositions qui n'ont eu qu'une courte durée, il est vrai, mais qui n'en sont pas moins un curieux exemple de l'oubli des grands principes de liberté de la culture qu'il avait posés dans le Code rural de 1791.

Ces dispositions sont d'une époque de trouble et d'anarchie, elles ont été promulguées le 14 frimaire an II, correspondant au 4 décembre 1793; elles ont eu sans doute encore pour mobile l'intérêt public, mais l'intérêt public tel qu'on le comprenait et comme on y pourvoyait alors.

Voici cette loi :

« Art. 1er. Tous les étangs et lacs de la république qu'on est dans l'usage de mettre à sec pour les pêches, ceux dont les eaux sont rassemblées par des digues et chaussées, ceux enfin dont la pente des terrains permet le desséchement, seront mis à sec avant le 15 du mois de pluviôse prochain, par l'enlèvement des bondes et coupures des chaussées, et ne pourront plus être remis en étangs : le tout *sous peine de confiscation* au profit des citoyens non propriétaires des communes où sont situés lesdits étangs.

» Art. 2. Le sol des étangs desséchés sera ensemencé en grains de mars ou planté en légumes propres à la subsistance de l'homme, par les propriétaires, fermiers ou métayers; et si les empêchements ou délais provenaient du défaut d'arrangement entre les propriétaires, fermiers ou métayers, à cause des conditions des baux, les propriétaires seuls en sont responsables, sous les peines portées par l'article ci-dessus.

» Art. 3. Quant aux étangs dont la république est pro-

priétaire, les administrations de district sont chargées des desséchements et vente de poisson ; le tout par adjudication, affiches apposées huit jours à l'avance, sauf l'indemnité des fermiers, dans la forme prescrite pour l'administration des autres domaines nationaux, si mieux ils n'aiment se charger du desséchement.

» Art. 4. Sont exceptés du desséchement, les étangs qui sont nécessaires pour alimenter les fossés de défense des villes de guerre, les usines métallurgiques, les canaux de la navigation intérieure, le flottage, les papeteries, les filatures, les moulins à foulon, à scier et à poudre, pourvu que toutes ces usines aient été bâties avant le présent décret.

» Art. 5. Ne sont pas considérés comme étangs ni sujets au desséchement ordonné par la présente loi, les réservoirs d'eau qui ont été destinés jusqu'à présent à l'irrigation des prairies ou à abreuver les bestiaux, pourvu qu'ils ne contiennent pas plus d'un arpent; et, s'ils ont une plus grande étendue, ils seront réduits à celle d'un arpent.

» Art. 6. Les administrations de district dans l'arrondissement desquelles se trouveront les étangs desséchés seront tenues de demander aux municipalités, et de faire passer incessamment à la commission des subsistances, les états des semences en légumes et grains de mars qui leur manqueraient pour les mettre en valeur; et la commission des subsistances est chargée de leur en faire passer les quantités nécessaires.

» Art. 7. Il sera excepté du desséchement ordonné par l'article 1[er] ceux des étangs qui seront jugés indispensablement nécessaires pour le service des moulins et autres usines. Les districts prononceront provisoirement, d'après la demande de la commune, la conservation desdits

étangs; la demande de la commune et l'avis du district seront envoyés sans délai au comité d'agriculture, qui en fera son rapport, sur lequel la convention nationale statuera définitivement. »

La convention nationale elle-même n'a pas tardé à comprendre l'étrangeté d'une telle législation, au sein de laquelle cependant se firent à peine remarquer quelques règles plausibles; et, par une seconde loi du 13 messidor an III, elle a rapporté celle du 14 frimaire an II. (Art. 1er.)

En même temps elle a porté des dispositions pleines de sagesse, qu'il importe de vous faire connaître, et dont quelques-unes ont un caractère purement local.

« Le comité d'agriculture chargera les administrations » départementales de faire reconnaître par des agents les » moyens de faire prospérer l'agriculture et de rendre » l'air plus salubre, dans les contrées connues ci-devant » sous le nom de Sologne, Bresse et Brenne; d'y faire » cesser, ainsi que dans toutes les autres parties de la ré» publique, les abus résultant de l'élévation des eaux » pour le service des moulins; de donner aux rivières » obstruées un libre cours; d'indiquer les mesures les plus » efficaces pour ordonner et faire maintenir les lois de po» lice, tant sur le cours des eaux d'étangs, que des ma» rais qui se forment annuellement; d'ouvrir, notamment » dans les trois contrées ci-dessus désignées, des canaux » de navigation; pour le tout, être présenté, au plus tard, » dans le délai de trois mois, à la convention, et être sta» tué par elle sur les mesures les plus efficaces pour cha» que contrée. » (Art. 2.)

III. Tel est l'ensemble de la législation administrative sur les étangs, indépendamment des principes généraux sur les cours d'eau, que vous venez déjà d'entendre, et que je vais bientôt avoir la nécessité de vous reproduire

avec plus de détail. — Voici donc les règles qui dérivent de cette législation spéciale sur les étangs :

Du devoir, pour l'administration, de pourvoir à la salubrité de l'air et à la prospérité de l'agriculture, résulte pour elle le droit d'ordonner la destruction des étangs ; — le devoir des propriétaires est d'obéir à ces ordres ;

Il faut toutefois qu'il soit reconnu que, par la stagnation de leurs eaux, ces étangs peuvent occasionner des maladies épidémiques ou épizootiques, c'est-à-dire, répandre la dévastation sur les hommes et les animaux ;

Ou que, par leur position, ils sont habituellement la cause d'inondations qui envahissent et ravagent les propriétés supérieures ou inférieures.

Il faut, de plus, que ces dangers soient constatés par des gens de l'art, c'est-à-dire par les ingénieurs des ponts et chaussées et par les médecins des épidémies ; et que leur opinion soit consignée dans les procès-verbaux.

Enfin, il y a nécessité que la destruction de ces étangs soit demandée par les conseils municipaux, et que les sous-préfets aient accompagné leur délibération d'un avis motivé.

IV. J'ajoute encore une observation.

Dans l'état de nos institutions, je pense que les préfets, qui ont succédé aux pouvoirs des administrations départementales, et qui, d'après la loi du 19 septembre 1792 (dont je viens de reproduire les dispositions, sous une autre forme), auraient le droit d'ordonner cette destruction, excéderaient certainement leurs pouvoirs, s'ils prenaient aujourd'hui de telles mesures sans les avoir soumises à l'approbation du ministre des travaux publics.

Il s'agit, en effet, d'une disposition trop importante en elle-même pour la propriété privée, d'une restriction trop grave à la jouissance du sol, pour que les propriétaires

en puissent être définitivement frappés par l'acte d'une administration inférieure (1).

V. J'insiste aussi sur ce point que, d'après la loi de 1792, un particulier, plusieurs propriétaires réunis, seraient impuissants pour obtenir la destruction d'un étang; il faudrait toujours que, si le conseil municipal ne la demandait pas d'office, ce conseil déclarât du moins qu'il adhère à la demande formée. La loi a cru prudent d'instituer cette garantie, afin qu'il soit bien établi, par le vœu régulier des habitants de la localité, par les rapports des gens de l'art et les avis des sous-préfets et préfets, que la mesure est réellement d'intérêt public, et que, selon les termes mêmes du préambule de la loi, « *l'humanité et l'agriculture la commandent.* »

VI. Je vous fais enfin remarquer que le propriétaire dont l'étang serait détruit par l'effet d'une décision ministérielle n'aurait pas le droit d'obtenir une indemnité. Sans doute on ne peut nier que, par une telle mesure, le propriétaire soit empêché de jouir de son sol sous la forme d'un étang, et d'y recueillir des eaux adventices ou courantes; sans doute il peut être ainsi privé des avantages que pourraient lui procurer soit l'élève et la nourriture du poisson, soit la masse d'eau qu'il emploierait à la fécondation de ses champs ou à la rotation de ses usines; mais, sous le régime légal où nous vivons, les propriétaires savent ou doivent savoir que la *propriété des étangs* est, comme celle des marais, *soumise à des règles particulières;* et que ces règles exposent leurs étangs à la des-

(1) L'affaire relative à l'étang *Piogeat,* dont la destruction était demandée par la commune de *Milhac* (Dordogne), offre un exemple remarquable de l'application de la loi du 19 septembre 1792. (V. aux décisions du ministre des travaux publics, 1841.) Depuis le décret de décentralisation du 25 mars 1852, les préfets sont compétents; c'est au surplus ce que décide la loi du 21 juillet 1856, art. 3.

truction, toutes les fois que, dans les formes légales (qui sont autant de garanties), il est constaté que l'intérêt de l'humanité, comme celui de l'agriculture, l'exigent.

Il ne faut pas non plus perdre de vue qu'en définitive la destruction d'un étang ne prive pas le propriétaire de sa propriété; qu'elle ne fait que modifier la jouissance du sol; que cette modification a pour motif l'utilité publique; et que presque toujours l'utilité particulière trouve à cette destruction des avantages, à cause de la fertilité toute spéciale du sol d'où les eaux ont été ainsi retirées.

Cette suppression sans indemnité s'effectue également, en matière d'ateliers insalubres ou dangereux de première classe, lorsque, dans les formes établies par l'article 12 du décret du 15 octobre 1810, un décret délibéré en conseil d'État prononce cette suppression, « en cas de grave inconvénient pour la salubrité publique, la culture ou l'intérêt général; » et ce qu'il y a ici de remarquable, c'est que le propriétaire de la fabrique ou de l'atelier est soumis, dans ce cas, à une perte plus grande que le propriétaire de l'étang, puisque le sol asséché peut être immédiatement et profitablement utilisé par la culture.

Il faut toujours, en cette matière, se reporter à cette règle que le propriétaire d'un étang ne peut en conserver la jouissance que sous la condition de ne pas nuire à l'intérêt général; et que, lorsqu'il a été reconnu par l'autorité compétente qu'il est impossible de combiner cet intérêt avec l'intérêt particulier, celui-ci doit être sacrifié, sans que l'équité fasse un devoir de l'indemniser d'un sacrifice auquel il a dû s'attendre. Dans nulle société bien organisée, on ne saurait considérer comme un droit pouvant donner lieu à dédommagement ou indemnité l'exer-

cice d'un moyen de nuire à la salubrité publique ou à l'agriculture.

VII. Un autre point mérite, en outre, notre examen.

Des jurisconsultes ont soutenu que la loi du 16 septembre 1807, sur le desséchement des marais, a fait cesser l'effet de la loi du 19 septembre 1792, et qu'elle est aujourd'hui seule applicable au desséchement des étangs.

D'abord il faut observer que, si l'intention du législateur de 1807 avait été d'abroger la loi du 19 septembre 1792, il l'aurait fait d'une manière explicite, tout aussi bien qu'il a abrogé celle de 1791, qui était relative au desséchement des marais.

Sans doute, s'il s'agissait d'un étang qui, par son étendue et sa nature, présentât plutôt les caractères d'un marais que ceux d'un étang, et si son desséchement pouvait avoir de l'influence sur les terrains environnants, appartenant à d'autres propriétaires, il pourrait y avoir lieu, dans ce cas, d'appliquer la loi du 16 septembre 1807. Mais ce serait par l'unique raison que la matière aurait changé, et que d'autres nécessités se seraient produites, qu'enfin il s'agirait vraiment d'un marais et non d'un étang.

Il a encore été soutenu que si les dispositions générales sur le desséchement des marais doivent être écartées, au moins doit-on reconnaître que les dispositions des art. 35 et 36 de la loi du 16 septembre 1807 ont rendu celles de la loi du 19 septembre 1792 inapplicables.

Pour faire apprécier cette doctrine, il faut mettre sous les yeux les textes que l'on invoque.

L'art. 35 est ainsi conçu : « Tous les travaux de salu» brité qui intéressent les villes et les communes seront » ordonnés par le gouvernement, et les dépenses suppor» tées par les communes intéressées.

Art. 36. » Tout ce qui est relatif aux travaux de salu-
» brité sera réglé par l'administration publique; elle aura
» égard, lors de la rédaction du rôle de la contribution
» spéciale destinée à faire face aux dépenses de ce genre
» de travaux, aux avantages immédiats qu'acquerraient
» telles ou telles propriétés privées, pour les faire contri-
» buer, à la décharge de la commune, dans des propor-
» tions variées et justifiées par les circonstances. »

De ce texte, on conclut que, lorsque le desséchement, c'est-à-dire la destruction d'un étang est réclamée par une commune, au nom de l'intérêt général de ses habitants, il doit être procédé selon le vœu de l'art. 36, et que, si l'utilité publique est reconnue, la commune est obligée d'indemniser le propriétaire de l'étang, soit pour la modification apportée à sa jouissance, soit pour la destruction, par exemple, d'un moulin qu'auraient fait mouvoir les eaux retenues de l'étang.

Je conviendrai facilement que la destruction d'un étang d'où s'échappent des miasmes délétères est une opération qui a pour effet d'améliorer la salubrité publique; mais il me semble que les dispositions de cet article 35 s'appliquent à toute autre chose. Jusqu'à l'époque de 1807, en effet, bien que l'administration pût trouver, dans ses droits généraux de police, appliqués même à la salubrité, un pouvoir suffisant pour faire disparaître de l'enceinte des villes et des communes des sujets permanents et accidentels d'insalubrité, toujours est-il que la législation n'avait pas encore statué sur le droit d'embrasser un grand ensemble de mesures dépassant les droits ordinaires de l'autorité locale, et le législateur a pensé qu'il était sage de ne confier qu'au gouvernement même l'exercice d'un tel pouvoir; et, d'autre part, la législation n'avait pas encore indiqué les personnes ou communautés

qui supporteraient la charge des dépenses occasionnées par ces mesures : il y a été pourvu par la loi de 1807 et les articles que je viens de vous lire.

L'objet des deux lois de 1792 et 1807 a donc été différent ; et, d'ailleurs, il est de principe qu'une loi générale n'abroge pas une loi spéciale, lorsqu'elle ne s'en est pas positivement expliquée, et quand, du reste, l'exécution de l'une de ces lois n'est pas incompatible avec l'exécution de l'autre.

Il me paraît donc que cette doctrine doit être écartée, et que, bien que l'application des principes établis par la loi du 19 septembre 1792 soit assez rare, elle subsiste encore, et forme, avec celle du 13 messidor an III, la législation spéciale de la matière.

VIII. Il est, du reste, évident qu'au lieu d'ordonner la destruction d'un étang l'administration supérieure peut se borner à prescrire son *curage*, toutes les fois que, éclairée sur les faits, elle pense que cette mesure satisfera les besoins de la salubrité publique ; dans ce cas, le propriétaire est tenu soit d'obtempérer à ces ordres, soit de supporter les frais de l'opération, si, sur son refus, l'administration y faisait procéder d'office.

Elle serait encore, à un autre titre, investie de ce pouvoir, ainsi que je vous l'expliquerai bientôt, si l'étang était formé, si la masse de ses eaux était fournie par une eau vive et courante : alors serait applicable, en ce qui concerne le curage, la loi du 14 floréal an XI, qu'il faudrait combiner avec celle du 19 septembre 1792.

IX. Peut-être, dans l'exercice de son droit le plus complet, dans le cas où elle jugerait que l'intérêt public exige qu'elle ordonne la *destruction* d'un étang, l'administration sera-t-elle souvent arrêtée et mise en doute (et je sais que cela s'est produit en effet) par la nécessité de res-

pecter des servitudes existantes et exercées sur cet étang.

Je pense que, si l'utilité publique est réellement intéressée à la destruction de l'étang, si la population est habituellement décimée, si les bestiaux sont enlevés par les épizooties, si les champs voisins sont périodiquement ravagés par les inondations, la mesure de la destruction de l'étang doit être prise, sauf les indemnités qui peuvent être dues pour l'anéantissement des servitudes existantes en faveur des tiers.

Et si ces servitudes consistaient, par exemple, en des droits de lavoir et d'abreuvoir publics au profit d'une commune; et si l'étang était alimenté par une eau vive et courante, l'administration, plus libre alors dans son action, devrait, parmi les mesures qu'elle ordonnerait pour le desséchement du sol de l'étang, prescrire l'établissement d'un lit pour ces eaux vives, et la conservation d'emplacements suffisants, disposés pour l'exercice des droits indispensables aux habitants de la commune.

X. Notez enfin que s'il s'élève une contestation entre le propriétaire d'un étang et son voisin; qu'il s'agisse, par exemple, de savoir si, contrairement à ses titres, le propriétaire de cet étang en retient les eaux à une trop grande hauteur, ou s'il a le droit de s'opposer à l'écoulement qu'elles doivent avoir, il n'appartient qu'à l'autorité judiciaire de statuer sur ce débat; et qu'ainsi il y aurait lieu d'annuler, pour cause d'incompétence, un arrêté de préfet qui, dans l'intérêt du réclamant, aurait, je suppose, ordonné le déplacement de l'égrilloir de l'étang, et pour toujours la levée de sa bonde. C'est ce qu'a déclaré une ordonnance royale rendue par la voie contentieuse, le 31 octobre 1821, entre les sieurs *Tulasne* et *Lepays de Lathan*.

L'autorité administrative serait également incompétente,

et l'autorité judiciaire seule devrait être appelée à prononcer, s'il s'agissait simplement de décider si des travaux faits pour dessécher un étang privé sont nuisibles aux propriétés voisines. (Ordonnance du 21 mars 1821, *Gallifet* et *Chaptal* contre *de Charleval*.)

La même décision devrait être encore portée, si la contestation avait pour objet le mode d'écoulement des eaux d'un étang, c'est-à-dire l'exercice d'une servitude des fonds supérieurs sur les fonds inférieurs. (Ordonnance du 18 juillet 1827, *Reder* contre *Corda*.)

Mais je dois vous avertir aussi que, par ordonnance du 14 novembre 1821, il a été reconnu, à l'occasion d'un étang situé dans le département des Landes, que, s'il était question de l'établissement d'un *nouveau déversoir* pour la décharge des eaux d'un étang, le préfet (c'est-à-dire l'administration seule) serait compétent pour l'ordonner, suivant les formes et les règles déterminées par les lois.

—J'ai maintenant à vous entretenir d'une matière qui, quoique régie par des dispositions spéciales aussi, a de l'analogie avec celle des marais et des étangs. Il s'agit de l'exploitation des *tourbières*, où nous allons voir encore certaines restrictions imposées à l'industrie agricole et à la jouissance du sol.

§ V. *Des tourbières.*

I. Il est plus d'un obstacle naturel qui s'oppose à la mise en valeur du sol par la culture : l'un d'entre eux est l'existence de la tourbe presque à la surface, ou du moins à une très-faible profondeur (1).

(1) « Lorsque les plantes herbacées réunies en masse se décomposent à l'air, elles produisent du terreau, et lorsque, dans la même circonstance, elles s'altèrent dans l'eau, elles donnent de la *tourbe*. » (Bosc, *Dict. d'agriculture*, à ce mot.)

Le tourbage, c'est-à-dire l'extraction de la tourbe, est un droit inhérent à la propriété territoriale.

Le tourbage fournit une espèce de combustible qui a moins d'intensité de chaleur que la houille, mais qui cependant est plus active que celle du bois et du charbon de bois. Le tourbage s'opère ou par des canaux pratiqués dans l'étendue du sol tourbeux ou par des *tranches* intermédiaires : l'un ou l'autre de ces modes est déterminé par l'exigence des localités.

Il faut, en outre, réserver des surfaces nécessaires pour la dessiccation des tourbes extraites, et ménager, autant qu'il est possible, les moyens d'introduire soit dans les canaux d'extraction, soit dans les excavations par tranches, les eaux venant des côtes et des plaines, et propres à effectuer, le plus promptement possible, le recomblement de ces canaux et excavations, ainsi que l'atterrissage et l'amélioration du sol.

Si, au premier aspect, la tourbe paraît d'une extraction facile, parce que les lits de cette substance se découvrent, le plus ordinairement, à peu de profondeur, dans les vallées qui la contiennent, cependant l'exploitation des tourbières nécessite une surveillance éclairée.

Il est d'abord utile d'en déterminer, autant que possible, une extraction économique; il est important aussi de chercher à prévenir les graves inconvénients qui peuvent résulter des mauvaises exploitations, soit quant à l'insalubrité, par la stagnation des eaux, soit quant aux subsistances publiques, par la privation des pâturages ou des autres produits agricoles que peuvent offrir les vallées à tourbe.

Il est donc utile à la société que l'exploitation des tourbes n'ait lieu que suivant un plan approprié à chaque vallée, de manière à faciliter et assurer, d'une part, l'extraction

complète des tourbes, et, de l'autre, l'écoulement des eaux, la salubrité du pays, l'atterrissage successif des canaux qui ont servi à l'extraction, et l'amélioration des pâturages et autres pratiques agricoles.

II. De là les modifications apportées par nos lois à la libre disposition de ce genre de richesses territoriales.

Elles ne consistent qu'en deux obligations imposées au propriétaire :

La première est d'obtenir l'autorisation préalable de l'administration ;

La seconde est de se conformer au règlement administratif intervenu pour la tourbière ou pour les diverses tourbières de l'arrondissement ou du département.

C'est la loi du 21 avril 1810, sur l'exploitation des mines, qui a tracé ces conditions.

La propriété des tourbières est donc, comme celle des marais et des étangs, soumise à la loi administrative, et les propriétaires doivent savoir qu'elle n'est pas complétement libre entre leurs mains. Il faut remarquer toutefois que le législateur a eu le soin de déclarer que les tourbes ne peuvent être exploitées que par le propriétaire du sol ou de son consentement. (Loi du 21 avril 1810, art. 83.)

La condition des tourbières n'est donc pas exactement la même que celle des marais : pour ceux-ci, l'administration a toujours le droit d'en ordonner le desséchement ; et, bien que le propriétaire ait la préférence pour l'exécution des travaux, un tiers, à son défaut, peut être autorisé par l'administration à opérer ce desséchement.

Le droit *d'ordonner* l'extraction de la tourbe n'a pas été donné à l'administration ; tout dépend donc ici du propriétaire ; le tourbage ne peut être effectué que par lui seul ou par l'entrepreneur muni de son consentement.

Mais à l'un ou à l'autre il faut, avant d'exploiter, l'autorisation administrative ; c'est au sous-préfet qu'elle doit être demandée (*ib.* art. 84); c'est le préfet qui l'accorde. (Inst. du minist. de l'int. du 3 août 1810, § VI.)

Le propriétaire doit, à cet effet, désigner avec précision le lieu où il veut établir son extraction, indiquer l'étendue probable de la tourbière, et la qualité et l'épaisseur des bancs de tourbe qu'il aura reconnus par des sondages. (*Ib.*)

L'ingénieur des mines attaché au département doit être consulté, et son avis doit diriger le préfet dans l'autorisation à délivrer au propriétaire. L'arrêté que le préfet doit rendre à cet effet doit exprimer la direction, l'étendue, la profondeur à donner à l'exploitation, et l'époque à laquelle elle devra avoir lieu.

En cela, le préfet doit se conformer au règlement général que la loi ordonne de tracer partout où se trouvent des tourbières.

Elle veut, en effet, par son article 85, qu'un règlement d'administration publique, c'est-à-dire un décret de l'Empereur, préparé par le ministre des travaux publics, délibéré par le conseil général des mines et par l'assemblée générale du conseil d'État, détermine la direction générale des travaux d'extraction, dans les terrains où sont situées les tourbes de chaque vallée, celle des rigoles de desséchement, et enfin toutes les mesures propres à faciliter l'écoulement des eaux et l'atterrissement des entailles tourbées.

Ces mesures générales forment l'un des objets des fonctions des ingénieurs, qui doivent, en conséquence, prendre les nivellements nécessaires dans tous les terrains à tourbe qui sont renfermés dans leur arrondissement, et reconnaître eux-mêmes, par des sondages, le gisement et la

puissance des bancs de tourbe. (Instruc. minist. du 3 août 1810.)

Toutes ces mesures préalables sont indispensables pour que l'exploitation de chaque propriétaire soit coordonnée au système reconnu le plus utile et le plus salubre, dans chaque canton à tourbe.

Le règlement général étant intervenu, les arrêtés par lesquels les préfets délivrent les autorisations nécessaires doivent s'y conformer, en y ajoutant toutes les dispositions exigées par les localités et la spécialité de chaque entreprise.

Les propriétaires, à leur tour, sont tenus de se conformer tout à la fois au règlement général et à l'autorisation spéciale. S'ils ne le font pas, le préfet a, d'après la loi, le pouvoir de les contraindre à cesser leurs travaux. (Loi du 21 avril 1810, art. 86.)

III. Mais une autre sanction encore est donnée aux prescriptions de la loi sur cette matière : c'est qu'une peine de 500 francs d'amende est établie contre tout propriétaire qui a commencé l'exploitation de la tourbe dans son terrain, sans en avoir préalablement fait la demande à la sous-préfecture et sans en avoir obtenu l'autorisation. (*Ib.* 84.)

Ces contraventions sont constatées comme celles de grande voirie et déférées aux conseils de préfecture, qui appliquent, s'il y a lieu, les amendes. (*Jur. du C. d'Ét.*)

IV. Les règles établies pour l'exploitation des tourbes par les particuliers sont applicables aux communes, en ce sens qu'un maire, après y avoir été autorisé par une délibération formelle du conseil municipal, qui a le droit de déterminer une telle exploitation, aux termes des §§ I et III de l'article 17 de la loi du 18 juillet 1837, s'exposerait aux peines que je viens de faire connaître, s'il com-

mençait le tourbage sans y avoir été régulièrement autorisé par le préfet du département. (*Ib.*)

Les mêmes règles sont enfin applicables aux établissements publics, propriétaires de terrains tourbeux. (*Ibid.*)

§ VI. *Des petits cours d'eau.*

I. Toutes les eaux courantes proviennent de sources plus ou moins abondantes, et produisent ou des ruisseaux, ou des torrents, ou des rivières de diverse importance, et quelquefois, en passant, des étangs et des lacs : leur réservoir général est la mer.

Leurs usages sont infinis; vous les connaissez : il serait inutile de vous en retracer le tableau détaillé; je me bornerai à résumer les plus importants :

Par la navigation et le flottage, les eaux courantes servent de moyens de communication et de transport;

Par leur pente et leur volume, elles fournissent des moteurs à l'industrie;

Par leur étendue, elles abritent et alimentent le poisson, et préparent ainsi des moyens de subsistance;

Par leurs principes fécondants, elles favorisent l'agriculture.

Ce dernier point est le seul objet des explications que je veux vous offrir en ce moment : les autres trouveront successivement leur place dans ce cours.

II. Quel est, quant à l'agriculture, et en raison de leur importance et de leur utilité générale, le devoir de l'administration en ce qui concerne les eaux courantes?

La loi du 22 décembre 1789 l'avait d'abord ainsi établi : « L'administration est chargée de la conservation des rivières et de la direction et confection des canaux. » (Sect. 3, art. 2, § VI et VII.)

La loi des 12-20 août 1790, que je vous ai déjà plusieurs fois citée, a plus largement tracé ce devoir en ces termes :

« L'administration doit chercher et indiquer les moyens :

» 1° De procurer le libre cours des eaux ;

» 2° D'empêcher que les prairies ne soient submergées
» par la trop grande élévation des écluses, des moulins
» et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières ;

» 3° De diriger enfin, autant qu'il sera possible, toutes
» les eaux du territoire vers un but d'utilité générale,
» d'après les principes de l'irrigation. »

C'est donc une mission générale, et qui embrasse les plus graves intérêts ; et, pour l'accomplir, l'administration a nécessairement le droit de surveiller, d'autoriser et de réglementer.

— Examinons chacun de ces points.

Art. 1er. *Droits des riverains sur les fleuves et rivières navigables et flottables.*

III. En présence du droit si vaste attribué à l'administration par les dispositions que je viens de reproduire, quels sont les droits des citoyens, quant à l'emploi des eaux en faveur de l'industrie agricole ? Il faut distinguer entre les rivières navigables et celles qui ne le sont pas.

S'agit-il de fleuves et rivières navigables et flottables ?

La loi du 1er décembre 1790, celle du 6 octobre 1791 et l'art. 538 du Code civil répondent : « Ces fleuves et rivières sont considérés comme des dépendances du domaine public. »

Nul n'est donc admis à s'en dire propriétaire ; à leur égard, la prescription même ne serait d'aucun secours. (C. c. 2226.)

Ces fleuves et rivières ne sont pas non plus susceptibles d'aliénation, parce qu'ils ne sont pas dans le commerce. (*Ib.*, 1598.)

Mais l'usage d'une partie de leurs eaux peut être concédé par le gouvernement, notamment pour l'arrosage des terres : c'est précisément ici l'un des moyens, pour l'administration, d'accomplir le devoir de diriger les eaux vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation.

Les circonstances et l'utilité publique, dont elle est seule juge, étant ici, pour l'administration, la règle de sa conduite, il en résulte qu'elle est le seul appréciateur de l'opportunité des concessions, de leur étendue et des conditions à prescrire pour l'usage concédé.

Et, de ce qu'elle a le devoir de *conserver les rivières*, il suit qu'elle a le droit de déterminer la nature des travaux d'art à faire pour les dérivations qu'elle autorise, et le droit aussi de surveiller l'usage des eaux par le concessionnaire, de le contraindre à se renfermer dans les limites convenues, et de révoquer même la concession, en cas d'inexécution des conditions, ou lorsqu'un intérêt public prédominant lui commande cette révocation.

Ainsi donc, le concessionnaire du droit de dériver des eaux d'une rivière ou d'un fleuve dépendant du domaine public ne jouit que d'une faculté essentiellement révocable; et, dans l'usage qu'il en fait, il est tenu de se conformer aux conditions qui lui sont imposées par l'acte de concession, et au règlement que l'administration trouve convenable de faire pour l'exercice du droit précaire qu'elle a ainsi établi en sa faveur.

Cette *précarité* du droit, sans doute, est un inconvénient; mais il faut considérer, d'une part, que, ne durât-il qu'un temps, l'usage concédé n'en aurait pas moins

été un avantage ajouté à la jouissance du propriétaire, qui en avait été jusque-là privé ; et, d'autre part, que l'administration, dont le devoir suprême, en cette matière, est de procurer l'abondance générale, et par conséquent de développer tous les moyens de subsistance publique, en favorisant spécialement la prospérité de l'agriculture, ne révoquera ces concessions, qui sont si profitables à cette industrie, que par des motifs réels d'une utilité publique reconnue par tous les moyens dont l'administration dispose (1).

Ainsi, quant aux fleuves et rivières navigables et flottables, les principes sont donc faciles à établir ; ils le sont beaucoup moins quant aux autres cours d'eau, et la matière mérite la plus sérieuse étude.

Art. 2. *Droits des riverains sur les petits cours d'eau.*

IV. Les propriétaires riverains des petits cours d'eau, c'est-à-dire des rivières qui ne sont ni navigables ni flottables, ont-ils, quant à l'irrigation, des droits moins précaires et plus étendus ?

Il faut ici recourir encore à la loi civile et à la loi administrative, puisque toutes les deux se sont occupées de la matière.

La loi civile a, pour ce cas, tracé deux règles importantes et qui ne peuvent être séparées. Elles sont écrites dans les art. 644 et 645 du Code civil, en ces termes :

Art. 644. « Celui dont la propriété borde une eau » courante autre que celle qui est déclarée dépendance » du domaine public par l'art 538, au titre de la distinc-

(1) Sur les canaux et rivières navigables, la loi du 16 juillet 1840, art. 8, soumet les permissionnaires de prises d'eau à des redevances en faveur du trésor public ; et la loi du 14 juillet 1856 qui règle le budget de 1857, état D, § 10, étend cette disposition aux cours d'eau flottables.

» tion des biens, peut *s'en servir à son passage* pour l'*ir-*
» *rigation* de ses propriétés.

» Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même » *en user* dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la » charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son » cours naturel.

Art. 645. « S'il s'élève une contestation entre les pro- » priétaires auxquels ces eaux peuvent être utiles, les » tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt » de l'agriculture avec le respect dû à la propriété; et, » *dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux* » *sur le cours des eaux doivent être observés.* »

Les deux règles que je dois signaler à votre attention, comme étant tracées par la loi civile elle-même, sont donc celles-ci :

1° *Droit* pour le propriétaire riverain *de se servir* ou *d'user* des eaux, à leur passage, pour l'irrigation de ses propriétés;

2° *Droit* pour l'administration de régler cet usage dans chaque localité.

Vous voyez, tout d'abord, une différence essentielle entre la position du propriétaire riverain d'un fleuve ou d'une rivière navigable ou flottable, et la position du riverain d'un petit cours d'eau. Celui-là est dépourvu de tout droit, quant aux prises d'eau destinées à l'irrigation; la loi ne lui en donne aucun : il faut qu'il obtienne tout du bon vouloir, de l'équité éclairée de l'administration. La loi, au contraire, donne un droit positif au propriétaire riverain du petit cours d'eau; on essayerait en vain de le nier, il est textuellement écrit.

Les seules questions possibles sont donc celles-ci : Quelle est la nature et quelle est l'étendue de ce droit des propriétaires riverains des petits cours d'eau?

Ces deux questions ne peuvent être résolues que par l'examen et l'étude simultanés de la loi civile et de la loi administrative en cette matière.

1° Il n'est pas sans importance de remarquer la place que cette disposition occupe dans le Code civil : elle est inscrite sous le titre général des *servitudes ou services fonciers*, et sous le titre particulier des *servitudes qui dérivent de la situation des lieux*.

Or, pour le législateur qui traçait les règles du droit civil, la difficulté sans doute était celle-ci :

Le propriétaire inférieur peut-il empêcher le propriétaire supérieur de faire usage des eaux qui bordent ou qui traversent leurs propriétés respectives ?

L'eau est un trop grand bienfait de la nature, et l'usage en est trop facile, lorsqu'elle est empruntée à un petit cours d'eau, pour que le législateur ait hésité à proclamer ce droit d'une manière positive. L'égalité d'ailleurs sera établie entre le propriétaire inférieur et le propriétaire supérieur; chacun jouira de la même faculté, autant du moins que la situation des lieux le permettra; enfin, s'il y a difficulté dans la manière de régler leur jouissance, l'équité administrative y pourvoira, et les tribunaux jugeront en conséquence.

De ceci tout d'abord il résulte que le droit du riverain est loin d'être exclusif et absolu; qu'il n'est pas le maître de disposer du cours d'eau; et qu'il n'en est pas propriétaire, puisque c'est précisément à ces caractères que se reconnaît le droit de propriété.

Quel est donc son droit, en définitive? La loi le dit clairement : ce droit se réduit à l'usage.

Or l'usage d'une chose, restreint dans ces termes, suppose nécessairement que la propriété repose entre les mains d'un autre : et cet autre, quel peut-il être, si ce

n'est tout le monde, le public enfin? Car, par la nature des choses, un cours d'eau, même petit, n'est pas susceptible de propriété privée, dans le sens véritable du mot propriété. La propriété de la masse d'eau qui passe se succède et se renouvelle sans cesse avec une si grande rapidité! comment la concevoir entre les mains d'un ou de plusieurs particuliers? Elle est d'ailleurs si utile à tous! Les petites rivières alimentent les grandes: elles sont donc indispensables à la navigation; et comment enfin serait-il possible de songer à établir ou agrandir le système de la canalisation, de la navigation artificielle d'un pays, comment espérer de pouvoir multiplier les moteurs des usines, s'il fallait exproprier les riverains et leur payer ainsi des indemnités d'une grande importance?

Il faut enfin observer que, quant au lit des petits cours d'eau, l'art. 563 du Code civil semble avoir implicitement résolu cette difficulté, lorsque, prévoyant qu'un cours d'eau, même non navigable, pourrait abandonner son lit, le législateur dispose que le propriétaire du fonds nouvellement occupé par le cours d'eau prendra, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné. Assurément, bien qu'il ait pu paraître équitable de dédommager le propriétaire de la perte du terrain sur lequel l'eau se fraye ainsi un passage et se forme un nouveau lit, le même sentiment d'équité s'opposerait à ce que l'ancien lit fût livré en dédommagement, si ce lit appartenait à tout autre que l'État; il serait d'une souveraine injustice de forcer l'ancien ou les anciens riverains de faire, par la perte du sol sur lequel s'écoulait l'eau, tous les frais de cette indemnité, alors que la force majeure leur cause à eux-mêmes un si grand préjudice, en les privant du voisinage des eaux et des divers avantages qu'il leur offrait!

Les riverains des petits cours d'eau n'ont donc qu'un simple droit d'usage, c'est-à-dire un droit réel, un démembrement de la propriété, tout ce qu'il était possible enfin de détacher, en faveur des propriétés privées, d'une chose telle qu'un cours d'eau non navigable.

2° Cette jouissance légale, ce droit d'usage est plus ou moins étendu, suivant l'une ou l'autre des deux hypothèses que pose le Code civil.

Êtes-vous propriétaire d'une seule rive, l'eau borde-t-elle d'un côté seulement votre propriété? le droit que vous donne la loi consiste dans la faculté de vous servir de cette eau qui passe, c'est-à-dire que votre droit se réduit à la faculté d'introduire dans vos champs une portion de cette eau, pour les arroser et les fertiliser.

Le cours d'eau traverse-t-il votre héritage? c'est-à-dire êtes-vous, dans un certain espace, propriétaire des deux rives? La faculté légale s'étend, et les jurisconsultes conviennent alors que le droit ne consiste pas seulement dans une prise d'eau, mais dans la faculté de détourner le cours entier, de lui faire décrire certains circuits, de le diriger selon certaines sinuosités, pour la plus grande utilité du fonds, et même pour le plus grand agrément du propriétaire.

Une seule condition lui est imposée, c'est qu'à la sortie de ce fonds, l'eau courante soit rendue à son cours naturel. Et dans cette condition même de *rendre* se puise un nouvel argument en faveur du droit étendu que je viens de vous expliquer; car on ne peut être contraint de *rendre* que ce que l'on a pu *prendre*, et prendre un cours d'eau, c'est évidemment le détourner.

V. Et ce qu'il est très-important d'observer, c'est que ce même droit de *se servir* de l'eau, ou d'*en user* à son passage, ce droit, tel que je viens de vous le définir et

de le commenter, est lui-même subordonné à l'autorité administrative. A côté de cette faculté légale, introduite par la loi civile en faveur des riverains, se trouve donc le pouvoir de l'administration, qui, d'après la loi administrative, a le droit et le devoir d'en régler l'exercice.

Mais ce droit est-il sans limites? Serait-il établi dans des termes tels que le droit des riverains, fondés sur la loi civile, pourrait être anéanti par l'application des lois administratives?

Cette question, vous le comprenez, est d'une grande importance; et de là pour nous la nécessité d'examiner avec soin quelle est la nature et quelle est l'étendue du droit de police attribué à l'administration sur les petits cours d'eau.

Je vous l'ai déjà dit : ce droit se rattache au devoir imposé à l'autorité administrative de diriger toutes les eaux du territoire vers un but d'utilité générale, d'après les meilleurs principes de l'irrigation.

Or, comment pourrait-elle accomplir ce devoir, si la faculté ne lui avait pas été donnée de surveiller l'usage exercé par les riverains, en vertu de l'art. 644, et de leur prescrire le mode de cet exercice.

Cette dernière faculté, sans doute, peut être considérée comme une *restriction* du droit établi par cet article; mais l'intérêt général exigeait cette *modification*. Si la loi ouvre des droits en faveur du propriétaire riverain, on ne doit perdre de vue ni la nature de la chose sur laquelle ces droits s'exercent, ni le nombre des intéressés à ce même usage. Comment parvenir à concilier tant d'intérêts, si une autorité considérable n'avait été donnée à l'administration supérieure? La loi veut sans doute que les tribunaux eux-mêmes s'efforcent d'opérer cette conciliation; et l'on conçoit que cela est, à la rigueur, possible entre

deux propriétaires dont les héritages sont contigus ou successifs. Mais il ne faut pas oublier que les pouvoirs de l'autorité judiciaire cessent dès qu'il s'agit d'embrasser un certain nombre d'intérêts collectifs et de statuer pour l'avenir. L'article 5 du Code civil porte en effet qu'il est « défendu aux juges de prononcer, par voie de dispo- » sition *générale* et *réglementaire*, sur les causes qui leur » sont soumises. »

Ce pouvoir réglementaire, dont l'exercice est indispensable en une telle matière, devait donc être remis en des mains habiles à l'exercer; et la nature des choses indiquait l'autorité administrative. A elle seule, en effet, est confié le soin des intérêts généraux et la reconnaissance de l'utilité publique : que cette utilité soit plus ou moins étendue, il n'importe; l'administration doit toujours intervenir; il suffit qu'il s'agisse de régler des intérêts collectifs. La loi appelle même son action sur des circonstances purement locales, ainsi que le fait l'article 644 du Code civil.

Il est toutefois à remarquer que le règlement général qui serait dressé par un préfet, pour l'irrigation des prairies de son département, ne deviendrait pas obligatoire, alors même qu'il aurait été approuvé par le ministre des travaux publics. Il faut, de toute nécessité, que ce règlement ait été adopté par le roi, sur l'avis du conseil d'État, et transformé ainsi en règlement d'administration publique. C'est ce qu'a décidé un avis du conseil d'État, du 2 nivôse an XIV, approuvé par l'empereur. (V. *Institutes* de M. de Gérando, 2e édit., t. III, p. 102.)

Ainsi donc, l'administration doit intervenir et statuer [illegible] réglementaire dès qu'il s'agit de faire cesser des [illegible] entre voisins sur la distribution des eaux [illegible]ion; et, pour y mettre fin, elle a le

droit de déterminer les époques, les jours et même le nombre d'heures pendant lesquels l'irrigation sera respectivement pratiquée; la nature et les dimensions des travaux d'art au moyen desquels s'opéreront les prises d'eau; comme aussi de prescrire toutes les autres mesures propres à établir le meilleur aménagement des eaux, de telle sorte qu'il ne s'en perde que la quantité nécessaire à l'opération agricole, qu'elle doit favoriser de tout son pouvoir. *Diriger, distribuer, surveiller,* telle est donc ici la mission de l'autorité administrative.

Le but de son action générale, en cette matière, est de procurer le plus grand bien possible à l'agriculture.

Appliquée à des cas particuliers, cette action a la puissance d'empêcher tout propriétaire riverain d'*abuser* de son droit d'usage au détriment des autres riverains qui ont le même droit que lui : c'est-à-dire que l'administration peut et doit régler l'exercice de ce droit pour tous, entre tous, et par conséquent dans un intérêt collectif aussi étendu que le comportent le cours d'eau dont il s'agit, les circonstances locales et la nature des choses.

VI. Mais l'administration n'aurait pas le droit d'interdire complétement l'exercice de ce droit; anéantir n'est pas régler : or c'est à ce dernier point que se borne sa puissance.

Ainsi, non-seulement l'administration ne pourrait attribuer (ce qui ne peut même se supposer!) à un seul de deux riverains dont les héritages seraient situés en face l'un de l'autre, ou dont les fonds seraient inférieur et supérieur, les avantages résultant, pour l'irrigation, du voisinage d'un petit cours d'eau; mais encore elle ne pourrait, sans un grave motif d'utilité publique, détruire un état constant de possession et d'usage pour tous et même pour un seul.

Sans doute il est possible que, pour alimenter un canal de navigation ou d'irrigation d'une notable importance, ou pour servir à l'établissement des fortifications d'une place de guerre, l'administration soit forcée ou juge utile de détourner un petit cours d'eau, et de priver ainsi les riverains de leurs moyens d'irrigation et de l'usage légal qu'ils faisaient des eaux; mais, d'une part, la prédominance d'un intérêt public sur un autre intérêt public est précisément dans le domaine de l'administration supérieure; elle seule en est l'appréciateur et le juge; et, d'autre part, ces mesures ne pourraient être prises, les riverains du petit cours d'eau ne pourraient être privés de l'usage qu'ils en auraient jusque-là pratiqué, sans qu'une équitable indemnité vînt les dédommager de la perte réellement éprouvée par eux.

Ces riverains se trouveraient alors dans une situation équivalente à celle de tout propriétaire atteint par une expropriation nécessitée par l'utilité publique. Ici, ce ne serait pas sans doute la propriété du cours d'eau dont ils devraient être indemnisés, car cette propriété ne leur appartient pas; l'indemnité n'aurait d'autre cause et d'autre base que ce *droit d'usage*, écrit dans la loi même, qui est non pas la propriété, mais un démembrement de la propriété, un droit réel, un droit précieux, un droit appréciable, en définitive.

Et alors même que cette appréciation serait difficile, ce ne serait pas un motif suffisant pour se refuser à le reconnaître.

Dans les règles à établir par les lois générales sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, le législateur n'a pas été arrêté par des motifs de cette nature, lorsqu'il s'est agi de poser le principe des indemnités dues, pour cette même cause, aux *fermiers*, aux *locataires*, aux

usufruitiers; difficile ou non, c'est au juge à remplir sa tâche; et celle-ci n'est hors des facultés ni du jury, ni des juges.

C'est ce que me paraît avoir clairement reconnu le conseil d'État, par une ordonnance rendue sur conflit, le 17 août 1843, après une longue délibération, qui a définitivement fixé sa jurisprudence. Il s'agissait, dans l'affaire qui a donné lieu au conflit, du détournement d'un ruisseau, dans l'intérêt de la fortification d'une place de guerre. Le propriétaire riverain soutenait que, comme il jouissait des eaux de ce ruisseau pour l'irrigation de son jardin et pour l'usage de sa maison, en vertu de l'article 644 du Code civil, l'administration n'avait pas pu le priver de ce droit sans l'indemniser, et que, d'ailleurs, l'autorité judiciaire était seule compétente pour apprécier l'indemnité qui lui était due.

Sur cela, ordonnance royale ainsi conçue :

« Considérant que l'indemnité réclamée par le sieur » Blanc a pour objet la privation des eaux du ruisseau de » Bresson, dont il allègue qu'il avait la jouissance, soit » pour l'irrigation de son jardin, soit pour l'usage de sa » maison, privation résultant du détournement dudit ruis» seau, que l'administration a eu le droit d'ordonner par » suite des travaux de fortification de la place de Greno» ble; que, dans ces circonstances, l'indemnité réclamée » par le sieur Blanc, par suite de la privation du droit » exercé par lui, conformément à l'article 644 du Code » civil, ne peut être appréciée que par l'autorité judi» ciaire; — l'arrêté de conflit pris, par le préfet du dépar» tement de l'Isère, le 15 avril 1843, est annulé. »

Sans doute, il ne s'agissait ici, devant le conseil d'État, que d'un règlement de compétence entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire; et, de fait, l'ordonnance

que je viens de vous lire s'est bornée à désigner les juges qui auraient le droit de prononcer sur l'action engagée; le conseil d'État n'a donc pas expressément déclaré que, dans le cas dont il s'agissait, une indemnité était due. Mais, ce dont je suis convaincu, c'est que, s'il eût reconnu qu'il n'y avait pas lieu, dans l'espèce, à payer d'indemnité pour la privation du cours d'eau, il eût certainement confirmé le conflit élevé, et eût ainsi retenu la cause pour l'autorité administrative. C'est ce qu'il fait constamment lorsqu'il s'agit de prises d'eau dans les fleuves et rivières navigables et flottables. J'ai d'ailleurs très-présent le souvenir de la délibération, et, je le crois, c'est dans ce sens que son résultat s'est produit.

L'autorité judiciaire aura sans doute, et la cour de cassation elle-même, à se prononcer sur cette importante question de jurisprudence; la doctrine sera ainsi fixée.

Je crois toutefois devoir faire observer que jamais sans doute l'autorité judiciaire ne consentira à reconnaître un droit à dédommagement en faveur des riverains des cours d'eau détournés ou supprimés pour cause d'utilité publique, si ce n'est dans le cas où l'usage des eaux pour l'irrigation était non pas possible, mais *effectivement pratiqué*. C'est sans doute pour une propriété un avantage assez considérable que le voisinage immédiat d'un cours d'eau; il serait possible qu'à la rigueur cet avantage fût pris en considération par un acquéreur de la propriété baignée ou traversée par ce cours d'eau, et qu'il consentît même à porter plus haut le montant de ses offres et le prix de son acquisition. Mais, lorsque l'utilité publique exige le sacrifice d'un droit privé, ce ne sont pas de simples expectatives qui peuvent donner lieu à des indemnités, il faut des privations réelles et constantes. Il serait

possible que le riverain de *tel* cours d'eau se *proposât* de l'utiliser pour l'irrigation de sa propriété; mais si, de fait, il n'en usait pas, la privation de ce cours d'eau ne lui fait aucun tort réel, et ces seuls dommages peuvent et doivent donner lieu à dédommagement.

VII. Les règles que je viens de vous exposer se résument donc ainsi :

L'administration a la faculté d'empêcher les propriétaires riverains des petits cours d'eau d'abuser de leur droit d'usage; elle a par conséquent le pouvoir d'en régler l'exercice.

Elle a même, pour l'utilité publique, le pouvoir de les priver de l'exercice de ce droit; mais dans ce cas il faut que ces propriétaires soient équitablement indemnisés du tort réel qui leur a été fait.

Art. 3. *Des associations d'arrosants.*

VIII. Quelquefois, assez souvent même, afin de prévenir entre eux des difficultés et des débats, si préjudiciables aux intérêts agricoles, les propriétaires riverains ou voisins d'un cours d'eau se réunissent, s'entendent et forment des espèces de sociétés civiles qui ont pour but de régler les prises d'eau, le mode et le temps des irrigations, la répartition et le recouvrement des dépenses communes. Elles s'appellent ordinairement *associations d'arrosants*, et se spécifient par le nom du ruisseau, de la petite rivière dont les eaux sont utilisées, ou de la portion de territoire qu'il s'agit de fertiliser.

Les propriétaires intéressés dressent les conventions ou statuts de leur association, les soumettent à l'autorité locale, qui donne son avis et les transmet au préfet du département. — Celui-ci consulte les ingénieurs des ponts

et chaussées, et prépare un règlement d'administration publique qui quelquefois modifie, et dans tous les cas met en harmonie avec les lois de la matière les dispositions qui lui sont soumises; ce projet est soumis lui-même au contrôle de l'autorité centrale, c'est-à-dire à la délibération du conseil général des ponts et chaussées, des bureaux du ministère des travaux publics et de l'assemblée générale du conseil d'État. Un acte souverain intervient, s'il y a lieu, sur le tout, et forme ainsi le règlement général de l'association (1). L'exécution de ce règlement est ensuite, et selon l'ordre général établi par nos lois, confiée au préfet, qui prend à cet effet, par des arrêtés, les mesures locales et successives que nécessitent les circonstances. Il rend enfin exécutoires les rôles de répartition des taxes à percevoir pour le payement des dépenses communes de l'association. Le recouvrement de ces taxes s'opère comme celui des contributions publiques; la loi des finances en renouvelle chaque année l'autorisation.

Les affaires de l'association, la direction et l'exécution des travaux, la surveillance journalière et continue sont confiées à des syndics dont l'institution et par conséquent les pouvoirs sont consacrés par le règlement général de l'association. Leur nomination est faite par le préfet, qui les choisit parmi les candidats élus par le libre vote des propriétaires réunis à cet effet, sur sa convocation, en assemblée générale (2).

(1) Aux termes du décret de décentralisation, si les intéressés sont d'accord entre eux sur les travaux à exécuter et sur la répartition de la dépense, et qu'une déclaration d'utilité publique ne soit pas nécessaire pour assurer l'établissement du canal projeté, un arrêté préfectoral suffit pour constituer les associations d'arrosage. (V. Décret du 25 mars 1852, art. 4, tableau D, n° 6.)

(2) Quelquefois la nomination est faite directement, ou par les intéressés, ou par le préfet, sans présentation de candidats.

Ces syndics sont ainsi les véritables mandataires des arrosants, les représentants de tous les intéressés; leur réunion s'appelle *commission syndicale*. C'est cette commission qui passe tous les marchés particuliers et qui exécute les dépenses nécessaires pour le bon aménagement des eaux; c'est elle qui forme les demandes et réclamations qu'il peut être utile de porter devant l'autorité supérieure, dans l'intérêt de tous les arrosants. C'est enfin par l'intermédiaire de ces *commissions syndicales* que le préfet transmet aux intéressés les autorisations, les prescriptions ou les défenses qu'il juge nécessaires pour le maintien de l'ordre et l'exécution des clauses du règlement général qui régit l'association.

Les contestations qui peuvent naître sur cette exécution sont portées devant le conseil de préfecture du département, et peuvent être déférées, par appel, au roi en son conseil d'État, par la voie contentieuse.

IX. Des *gardes-rivières* peuvent être institués par le règlement d'administration destiné à régir la société des arrosants, et ils reçoivent par cet acte, c'est-à-dire de l'autorité souveraine, le pouvoir de constater par des procès-verbaux les diverses contraventions qui seraient commises. Ces actes servent de base aux décisions qui peuvent intervenir pour la répression des faits nuisibles aux intérêts généraux de l'association.

Art. 4. *Canaux d'irrigation.*

X. Avant de terminer mon exposition sur cette matière, je dois encore vous faire observer que ce n'est pas seulement en dérivant les eaux des rivières, ou même en les détournant de leur cours, sous l'obligation de les rendre à la sortie des fonds, qu'il est dans notre pays procédé à

la pratique des irrigations; quelquefois aussi de grands travaux sont exécutés pour recueillir une masse d'eau considérable dans des canaux creusés de main d'homme, et qui, par rapport au but spécial de leur création, sont appelés *canaux d'irrigation*.

Ces travaux ont trop d'importance pour que nous n'en fassions pas l'objet d'une étude spéciale: je crois même devoir la faire précéder de quelques réflexions générales.

Un canal d'*irrigation* ou d'*arrosage* est d'ordinaire, ainsi que vous le comprenez, une dérivation artificielle, opérée sur un cours d'eau naturel. L'origine de ces canaux se perd dans la nuit des temps. Il est probable qu'à cet égard même l'homme n'a rien inventé, et qu'il n'a fait qu'imiter la nature : mais ses travaux ont eu d'admirables résultats.

Établir, par des moyens artificiels, un juste équilibre entre la fraîcheur indispensable au développement des végétaux et la chaleur qui en assure les effets : voilà le motif de l'art des irrigations.

La constitution physique des montagnes, la profondeur de leurs vallées, leur direction, les révolutions qu'elles ont éprouvées, les accidents produits par les orages et les fontes de neige, le barrage accidentel de leur lit, le nouveau cours que les eaux ont ensuite adopté : tels sont les principes et les véritables éléments de la science des canaux d'arrosage.

Dans notre Europe, c'est à la domination des Visigoths et des Sarrasins sur l'Espagne (de 400 à 714 de notre ère), que paraissent être dus les premiers canaux d'irrigation. C'est, en effet, sous les Visigoths, en 634, qu'a été rédigé le célèbre code *Fuero Juzgo*; et le meilleur et le plus ancien traité d'irrigation a pour auteur l'Arabe *Abou Zacaria*, plus connu sous le nom d'*Ebn-al-Awan*. De telles lois et

de tels ouvrages indiquent à quel degré étaient portées chez ces peuples les connaissances théoriques et pratiques de l'arrosage.

Le régime des canaux d'arrosage est, en général, déterminé par la configuration des montagnes, par la pente du terrain, l'étendue et la distance des terres à arroser.

Ces causes, et quelques autres encore, modifient les principes de l'art d'après lesquels doivent être construites les digues qui servent à former les retenues d'eau dans ces canaux, parce qu'il faut d'abord calculer les obstacles, prévoir les inconvénients, et concilier, autant que possible, les droits des propriétés voisines avec l'intérêt général de l'agriculture.

Cette espèce de travaux appelle donc tout naturellement l'intervention et la surveillance de l'autorité administrative.

S'il est d'une bonne administration d'encourager la création des canaux d'arrosage, il est aussi d'une bonne police de protéger les propriétés riveraines, que cette création pourrait compromettre en même temps qu'améliorer.

Ainsi donc, en principe général, il est convenable que la loi déclare que nul canal d'irrigation ne sera creusé et établi que s'il est approuvé par un acte de l'autorité suprême; et celle-ci ne devra accorder cette autorisation qu'après avoir ouvert une enquête sur les avantages et les inconvénients de la mesure, et après avoir déterminé d'une manière générale la nature des travaux d'art à employer dans chaque circonstance.

Il serait superflu de vous exposer ici les divers procédés fort ingénieux par le secours desquels la science de l'hydraulique ou plutôt le génie pratique des habitants de

l'Espagne, des Pyrénées, de l'Italie, des Alpes, de la Suisse, et de quelques-uns de nos départements de la France, parviennent à opérer ces importantes créations.

La construction de ces canaux et celle des digues qui sont de leur essence dépendent partout des circonstances locales.

Mais il y a quelque chose de plus difficile que la construction des canaux, c'est la *répartition des eaux* entre les diverses propriétés. Une très-longue expérience enseigne qu'il ne serait pas possible d'arriver à une bonne et équitable répartition de ces eaux, s'il n'y avait pas d'harmonie entre les intéressés. La loi fait donc sagement de les contraindre à se réunir en association, à former une communauté qui nommera des syndics ou gérants des intérêts communs, ainsi que je vous l'exposais tout à l'heure pour les cas où il n'existe pas de canaux généraux d'irrigation, et où les riverains se bornent à utiliser les eaux des rivières ou ruisseaux.

Ici, comme dans le cas précédent, des règlements d'administration publique doivent consacrer l'organisation des associations, l'étendue de leur action, la nature des travaux et les bases de la répartition à faire pour le recouvrement des contributions que chacun des arrosants doit payer pour les dépenses communes (1).

L'administration doit enfin prêter sa force à l'action régulière de ces syndicats.

Ainsi, la pratique des irrigations se fonde d'abord sur des travaux d'art indispensables. Ces travaux se rattachent à la science du nivellement, à celle du mineur et même du mécanicien : ils sont du ressort de l'ingénieur hydraulique.

(1) Voir la note 1 de la page 118.

Vient ensuite la pratique de l'arrosement proprement dit : elle est exercée par le simple cultivateur.

Enfin il est une autre science plus ardue, et sans laquelle ni l'ingénieur ni le cultivateur ne peuvent que bien rarement faire des choses utiles, c'est celle qui doit fournir les éléments d'une législation régulatrice.

Cette législation doit se proposer de diriger l'action des eaux vers l'utilité la plus générale. Elle doit, en respectant la propriété et les droits d'autrui, écarter néanmoins les obstacles qui s'opposeraient au développement de la prospérité agricole ; prévenir les dissidences entre les divers intéressés, et créer les moyens de vaincre l'insouciance et la mauvaise foi, que malheureusement on rencontre encore sur sa route, au milieu des mesures les plus utiles.

Le pouvoir exécutif, l'administration, doit à son tour, par de sages règlements, consacrer les bienfaits de cette législation, et mettre à exécution les principes qu'elle a établis.

Mais ce qu'il faut aussi, dans cette matière, c'est que l'administration centrale n'ait pas la prétention d'attirer à elle toutes les affaires de cette nature, et de s'ériger en juge de tous les différends. A des choses dont le caractère principal est de varier sans cesse, il faut une justice locale qui soit rendue sans l'intervention d'une autorité éloignée, qui corrige à l'instant les abus, qui prévienne tous les inconvénients, pourvoie aux accidents fortuits, et qui assure ainsi à l'irrigation des terres la plus puissante protection qu'elle attende des lois.

Mais il y a plus, et si le gouvernement est animé d'un zèle ardent pour la prospérité du pays, s'il a un vrai dévouement pour le bonheur du peuple (son but et sa force), il verra d'un coup d'œil élevé le contraste frappant qu'offrent des contrées désolées par la sécheresse, et celles qui

sont pourvues de moyens d'irrigation! il se demandera pourquoi tant et de si belles eaux vont grossir inutilement les fleuves et se perdre dans l'immensité des mers, lorsque tant de campagnes altérées en réclament si vivement le partage et l'emploi!... Il voudra certainement porter secours à l'incurie, à l'indolence, à l'impuissance peut-être de l'homme isolé! Le gouvernement, accomplissant sa noble mission, reconnaîtra que ce n'est pas en vain que la Providence accumule des neiges et des glaciers sur le sommet des montagnes; que ce n'est pas inutilement qu'elle les met en fusion par l'ardeur du soleil; il recevra d'elle l'avertissement de recueillir, détourner et diriger sur les terres desséchées les eaux dont elle a été si libérale; et, par une distribution savante, l'administration voudra donner le plus grand développement possible à la fécondité du territoire.

Le gouvernement sentira donc qu'il ne faut pas ici se reposer uniquement sur le zèle des individus; il recherchera, étudiera, adoptera un plan vaste, un système général qui embrasse l'ensemble du pays.

Par des gens de l'art expérimentés et zélés il fera dresser des plans indiquant le cours des rivières ou gros torrents, le volume de leurs eaux, les encaissements, les dérivations dont elles sont susceptibles; il combinera les intérêts divers du flottage des bois, du commerce, de l'industrie et de l'agriculture; il reconnaîtra l'étendue des terrains à conquérir et de ceux à arroser.

A cette topographie, il fera joindre des projets, devis et détails estimatifs, et l'aperçu des bénéfices qui devront être la suite de ces utiles entreprises.

Que le gouvernement détermine aussi la nature et l'étendue des secours qu'il jugera convenable d'accorder; qu'il appelle les localités à prendre part à ces sacrifices

dans une équitable proportion, qu'il provoque ensuite les efforts de l'industrie privée et l'esprit d'association; et si, comme il arrivera le plus souvent, après des projets bien étudiés, les bénéfices agricoles qui résulteront de l'établissement d'un canal d'irrigation sont dans le rapport le plus avantageux avec les capitaux à employer, les compagnies viendront s'offrir pour l'exécution de si belles entreprises, et le pays ne tardera pas à se couvrir de ces grands moyens de prospérité et d'abondance (1).

En un mot, que, dans sa sollicitude, le gouvernement place les canaux d'irrigation sur la même ligne que les travaux de la navigation, des routes et des chemins de fer, et qu'il n'aspire pas à faire lui-même tout ce qu'il y a d'indispensable à la prospérité du pays: il aura rempli l'une des plus belles tâches de sa haute mission, il sera certain d'avoir utilement travaillé pour le bonheur du pays?...

Si ces réflexions et ces principes sont applicables à tous les pays civilisés, à combien plus forte raison ne doivent-ils pas être observés dans notre France!

Peu de pays sur le globe sont aussi bien partagés qu'elle; la bienfaisante nature a réparti sur sa surface, et a dirigé dans tous les sens, d'abord six principaux fleuves dont le cours est de plus de 800 lieues, 24 fleuves secondaires, 94 rivières d'un ordre inférieur, navigables dans une partie de leur cours, et présentant une étendue de 2,330 lieues, et enfin plus de 5,000 cours d'eau non navigables ou ruisseaux d'une étendue de plus de 200,000 lieues!...

Quelles sources de richesses! et comment, en leur pré-

(1) J'ai consulté avec fruit, pour ce qui précède, un fort bon mémoire de M. *Farnaud* sur les canaux d'arrosage et la pratique des irrigations dans le département des Hautes-Alpes.

sence, l'administration, pénétrée de l'amour de ses devoirs envers le pays, ne répéterait-elle pas avec un auteur moderne : « Laisser aller une goutte de cette eau » à la mer, sans l'avoir auparavant étendue sur le sol, » c'est consentir à perdre le plus précieux de tous les » agents de la production agricole ! » A quoi elle pourrait ajouter que ce serait méconnaître l'un des plus grands bienfaits que nous ait départis la Providence !

XI. Après ces considérations générales, il faut rechercher quelle est sur les canaux d'irrigation notre législation positive.

Le pouvoir de les créer ne fait pas défaut à l'autorité publique.

Cette création ne peut être autorisée que par un acte de la puissance suprême, lorsqu'il s'agit de conduire les eaux au travers d'un territoire divisé entre plusieurs propriétaires ou entre un grand nombre de propriétés. A raison même de ce développement, ces canaux ne peuvent être établis que s'ils ont été reconnus et déclarés *d'utilité publique*. Les principales conséquences de cette déclaration sont de soumettre d'abord les concessionnaires à l'exécution des plans adoptés par l'administration et à sa surveillance continuelle, et de contraindre ensuite les propriétaires dont le tracé doit traverser les héritages à subir l'expropriation de tous les terrains nécessaires à l'exécution des travaux.

Tantôt, comme pour le canal de la *Brillanne*, dans le département des Basses-Alpes, une ordonnance royale est jugée suffisante ; et c'est ainsi, en effet, qu'il a été procédé par l'ordonnance du 6 février 1822.

Tantôt, à cause de son développement et de son importance, un canal est autorisé par un acte législatif. C'est ce qui a eu lieu par la loi du 23 pluviôse an XII, pour le ca-

nal du Drac, construit dans le département des Hautes-Alpes, sur la rive gauche de la rivière du Drac, pour fertiliser le territoire de la ville de Gap et celui des communes environnantes qui peuvent en profiter (1).

La loi du 3 mai 1841, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, fait, à cet égard comme pour les routes et chemins de fer, l'obligation de recourir au législateur, s'il s'agit de la création d'un canal de plus de vingt kilomètres (2).

D'après les divers actes intervenus, les concessionnaires sont tenus d'exécuter chaque canal conformément au plan adopté par l'administration supérieure; et, par conséquent, de construire et d'entretenir le canal, de manière à recevoir en *minimum* le volume d'eau déterminé par les dimensions fixées pour le fond du canal, pour sa profondeur prise à la crête des berges, pour son ouverture en gueule, pour sa hauteur d'eau et pour sa pente, depuis son origine jusqu'aux premières martelières ou rigoles de distribution d'arrosement.

Dans la partie inférieure du canal, les pentes et les dimensions sont coordonnées à raison des localités et de l'écoulement des martelières, de manière à assurer la jouissance du volume d'eau déterminé.

(1) Voir également dans ce sens la loi des 9-14 juillet 1852, qui autorise le gouvernement à concéder l'exécution du canal de Carpentras (Vaucluse). Cette concession a été faite à une association formée des intéressés eux-mêmes.

(2) Aux termes du sénatus-consulte du 14 janvier 1852, art. 4, il n'existe plus aucune distinction entre les travaux d'utilité publique de plus ou de moins de vingt mille mètres d'étendue. Aujourd'hui, quelle que soit leur étendue, tous les travaux d'utilité publique peuvent être concédés par décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique, pourvu que ces travaux n'aient pour condition ni des engagements ni des subsides du trésor; dans ce cas, le crédit doit être accordé, ou l'engagement ratifié, par une loi, avant la mise à exécution.

Ce volume d'eau dépend toujours de l'étendue du territoire que l'administration reconnaît comme pouvant profiter de l'irrigation.

D'ordinaire, l'acte de concession laisse au concessionnaire la faculté de désigner l'ingénieur des ponts et chaussées sous la direction duquel les ouvrages seront exécutés; il faut seulement que cet ingénieur soit agréé par le préfet ou par le ministre des travaux publics, si le canal traverse plusieurs départements.

Cet acte détermine également les dimensions que devront avoir les ponts nécessaires pour rétablir les communications interrompues par le canal: qu'il s'agisse de routes royales ou départementales, de chemins vicinaux ou de simple exploitation, la condition est, sur ce point, la même.

La nécessité, le nombre et la situation de ces ponts sont constatés par l'administration, quant à ce qui concerne les chemins publics.

A l'égard des chemins de simple exploitation, qui sont des propriétés privées, le nombre et l'emplacement des ponts à construire pour assurer les communications d'une rive à l'autre sont déterminés ou par un arrangement amiable entre le concessionnaire et les parties intéressées, ou par les jugements qui ordonnent l'expropriation de la portion de chemin supprimée pour cause d'utilité publique ou règlent les indemnités.

L'acte de concession détermine encore le délai dans lequel le concessionnaire devra, sous peine de déchéance, exécuter les travaux et mettre l'irrigation en activité; ce délai est ordinairement de plusieurs années.

La déclaration d'utilité publique en faveur du canal a pour effet de substituer à l'État le concessionnaire de nd travail d'utilité publique, et d'autoriser ce con-

cessionnaire à acquérir, conformément aux dispositions des lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, les terrains situés sur la ligne du canal et sur ses grandes dérivations, et ceux qui seront nécessaires aux emplacements des réservoirs, des bassins de distribution, des berges, ainsi que pour les lignes de communication du canal avec les terres inférieures à arroser.

Le concessionnaire, toutefois, n'est autorisé à user de la force de ces lois d'expropriation, qu'autant qu'il a utilement tenté les voies amiables avec les propriétaires; si elles ont réussi, ce sont les arrangements faits de gré à gré qui forment entre eux la règle et doivent être exécutés.

Mais, comme il serait imprudent et injuste de laisser toute latitude au concessionnaire, l'acte de concession détermine la largeur moyenne des terrains à occuper sur la ligne du canal, y compris les digues latérales: l'expropriation autorisée se réduit à ces limites.

D'après l'acte de concession, le ministre des travaux publics reste l'arbitre des déterminations à prendre dans le cas où de plus grandes largeurs seraient nécessaires, dans les localités où la base des digues serait jugée par lui devoir être plus étendue, et où se trouveraient établis les usines, les logements des *aiguadiers* ou distributeurs des eaux, et des surveillants.

C'est par les mêmes motifs qu'il est ordonné que l'étendue des terrains à acquérir et dont l'expropriation est autorisée sera limitée pour chaque commune par un plan terrier, qui doit être soumis au même ministre.

L'acte de concession détermine également les époques d'ouverture et de clôture de la saison d'irrigation,

Le mode d'usage et de distribution des eaux,

Les amendes et réparations autorisées par les lois, en cas de contravention à ces règles,

Et la forme dans laquelle seront constatés l'usage des eaux et les contraventions.

Ou bien encore l'acte de concession renvoie tous ces détails à un règlement ultérieur, qui peut être porté dans la forme des règlements d'administration publique, ou par de simples arrêtés préfectoraux.

C'est enfin à des règlements d'administration publique qu'est laissé d'ordinaire le soin de tracer le *tarif du prix de l'arrosage* à payer par les propriétaires.

Mais ceux-ci sont toujours les maîtres de traiter à cet effet avec le concessionnaire, à perpétuité ou pour un temps limité.

Les concessionnaires sont tenus de faire lever à leurs frais des plans parcellaires indiquant avec précision la contenance et la nature de culture de chaque parcelle de terrain qu'ils jugent pouvoir être arrosée.

Ces plans sont déposés à la mairie : les intéressés sont invités par publications et affiches renouvelées à plusieurs reprises, à venir prendre connaissance de ces plans, et à faire, s'il y a lieu, leurs observations. Un délai leur est fixé à cet effet, après quoi ces plans parcellaires sont transmis au préfet, qui les homologue et les arrête.

Ces plans servent de règle dans l'application du tarif légal, pour les payements à faire au concessionnaire par les propriétaires qui veulent profiter des eaux du canal pour l'irrigation de leurs terres.

Le sol du canal et les terrains qu'il arrose jouissent des avantages, exemption et modération d'impôts qui sont stipulés par les lois en faveur des entreprises qui ont pour objet des améliorations sensibles dans le mode de culture.

Quelquefois enfin le gouvernement s'engage à n'accorder aucune autre concession d'irrigation sur les terrains qui peuvent être imposés par le canal qu'il autorise, à

moins que le concessionnaire n'ait refusé d'effectuer les travaux nécessaires à l'arrosement des terrains pour lesquels une nouvelle concession serait sollicitée (1).

XII. Telles sont, en résumé, les règles établies par nos lois, et leurs principaux actes d'exécution, sur la matière des canaux d'irrigation.

Elles me paraissent suffire pour développer ces grands moyens de prospérité nationale; et lorsqu'on voudra se donner la peine de les étudier, il sera facile de reconnaître qu'il ne dépend plus que du gouvernement et des citoyens de créer, avec avantage pour tous, des canaux d'irrigation dans toutes les parties de la France qui en seront reconnues susceptibles.

Art. 5. *Curage des petits cours d'eau.*

I. La jouissance des eaux des petits cours d'eau, telle que l'établissent nos lois et que je l'ai définie, n'est pas sans compensation; les avantages qu'elle procure entraînent certaines charges, et c'était justice. La principale est l'obligation du curage; et, dans nos lois aussi, cette charge forme une matière importante, difficile quelquefois pour les décisions juridiques à rendre, mille fois plus difficile quant aux moyens d'exécution, quel que fût le bien que notre pays dût en recueillir.

Outre les principes posés dans la loi du 22 décembre 1789, qui charge l'administration de la conservation des rivières et des autres choses communes; et même après les dispositions de l'instruction législative du 20 août 1790,

(1) V. sur toutes ces dispositions, et comme exemple, l'ordonnance ci-dessus citée, du 6 février 1822. On peut consulter aussi avec fruit le décret du 18 novembre 1854, portant concession des travaux et de l'exploitation du canal de Cadenet (Vaucluse).

qui imposent à l'administration le devoir de rechercher et d'indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux, d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins et par les autres ouvrages d'art établis sur les rivières, et de diriger enfin, autant que possible, toutes les eaux du territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation, il fallait, pour atteindre ces divers buts, des mesures spéciales sur le curage des canaux et des cours d'eau; car ce n'est pas tout de poser des principes, ils ne seraient rien sans moyens d'exécution.

C'est pour cet objet qu'a été rendue la loi du 14 floréal an XI; elle est brève, et il est indispensable de vous en faire connaître les termes; elle régit encore aujourd'hui la matière.

Art. 1er. « Il sera pourvu au curage des canaux et ri- » vières non navigables, et à l'entretien des digues et » ouvrages d'art qui y correspondent, de la manière pres- » crite par les anciens règlements ou d'après les usages » locaux.

Art. 2. » Lorsque l'application des règlements ou l'exé- » cution du mode consacré par l'usage éprouvera des » difficultés, ou lorsque des changements survenus exi- » geront des dispositions nouvelles, il y sera pourvu, par » le gouvernement, dans un règlement d'administration » publique, rendu sur la proposition du préfet du dépar- » tement, de manière que la quotité de contribution de » chaque imposé soit toujours relative au *degré d'intérêt* » qu'il aura aux travaux qui devront s'effectuer.

Art. 3. » Les rôles de répartition des sommes néces- » saires au payement des travaux d'entretien, réparation » ou reconstruction, seront dressés sous la surveillance » du préfet, rendus exécutoires par lui, et le recouvre-

» ment s'en opérera de la même manière que celui des » contributions publiques.

Art. 4. » Toutes les contestations relatives au recouvre- » ment de ces rôles, aux réclamations des individus im- » posés, et à la confection des travaux, seront portées » devant le conseil de préfecture, sauf le recours au gou- » vernement, qui décidera en conseil d'État. »

Cette loi était nécessaire. Ce n'est pas seulement par l'effet des ouvrages d'art établis sur les petits cours d'eau que les prairies riveraines sont inondées et submergées; c'est très-souvent aussi parce que depuis un certain nombre d'années, et par le résultat d'accidents naturels, tels qu'éboulements des rives, accumulations de vases et graviers, atterrissements subits et insensibles, croissance et multiplication de végétaux aquatiques, le cours des petites rivières s'encombre, se détourne et sillonne en tout sens les petites vallées qu'elles arrosaient et qu'elles finissent par couvrir pendant plusieurs mois de l'année. Par suite de ces influences pernicieuses, l'herbe fine et salutaire disparaît sous la végétation plus puissante des joncs et des roseaux; la prairie se transforme en marais, le marais engendre des miasmes délétères, vicie la santé publique, et enlève à l'agriculture ses terrains les plus précieux.

Voilà ce que très-souvent produit l'incurie des propriétaires riverains.

Il faut cependant reconnaître que plusieurs d'entre eux, qui auraient le désir de restituer la fertilité à leurs prairies et la salubrité aux habitations voisines, sont arrêtés souvent par cette pensée que leurs efforts isolés seront insuffisants; que si le propriétaire dont le fonds est inférieur ne fait pas comme eux le curage de la portion du cours d'eau qui borde son héritage, l'eau continuera d'être stagnante; que les vases, le sable et mille petits objets ad-

ventices ne tarderont pas à combler l'espace qu'ils auront approfondi et redressé: de là le découragement et l'inertie.

Pour qu'il soit utile, le curage des petits cours d'eau doit donc faire l'objet d'un travail d'ensemble, et c'est pour cela qu'il ne peut s'opérer que par l'ordre et sous la surveillance d'une autorité tutélaire.

Le curage, en effet, peut importer tout à la fois à la salubrité publique, à l'industrie agricole pour les irrigations, et à l'industrie manufacturière à cause des moteurs naturels que les usines empruntent au cours des eaux.

Il arrive encore assez souvent que ces petits cours d'eau traversent ou suivent même, dans une certaine étendue, des chemins vicinaux ou des routes qu'ils interrompent ou rendent impraticables : la viabilité s'en trouve compromise.

Il y a donc ici des intérêts graves et divers à combiner et à satisfaire, et c'est encore pour cela que doit intervenir en cette matière l'administration, qui est la protectrice légale des intérêts collectifs et publics, et spécialement des voies de communication publiques.

La première chose à faire par elle est donc de rechercher, pour chaque cours d'eau, s'il existe un règlement spécial, ancien ou nouveau; ces règlements peuvent avoir été portés soit par des arrêts de l'ancien conseil d'État, soit par des arrêts de règlement émanés des anciens parlements, soit par des ordonnances d'intendants. Ils peuvent avoir aussi fait l'objet de quelques dispositions des coutumes locales, et plus récemment de décrets impériaux et d'ordonnances royales.

Partout où de tels règlements existent, le devoir de l'administration départementale et centrale est d'en faire exécuter les dispositions; elle doit même faire de cette exécution l'objet d'une active surveillance, afin que l'in-

térêt public ne soit pas ici compromis par les nombreux intérêts privés que l'administration ne peut manquer de rencontrer sous ses pas.

Remarquez bien que ce n'est pas seulement les anciens règlements dont la loi du 14 floréal an XI prescrit l'exécution; elle veut aussi que les usages locaux soient suivis. L'administration doit donc rechercher avec soin ces usages, et les faire constater par tous les documents qui peuvent être recueillis dans les diverses localités.

S'ils sont en harmonie avec les principes actuels de notre législation, s'ils pourvoient suffisamment aux difficultés de la matière et aux besoins des localités, le devoir de l'administration est de les transformer en règlements : il convient, en effet, de les écrire, afin qu'ils aient désormais une fixité salutaire.

Si ces usages ou les anciens règlements sont insuffisants, si leur exécution éprouve des difficultés graves, si des changements survenus dans le cours et le régime des eaux exigent des dispositions nouvelles, l'usage local et les anciens règlements n'offriraient plus que des armes impuissantes entre les mains d'une administration qui doit et qui veut rester protectrice, et dès lors il y a lieu de préparer et de porter de nouveaux règlements (1).

(1) D'après l'article 1er de la loi du 14 floréal an XI, les préfets ont tout pouvoir de faire exécuter les anciens usages et les anciens règlements; mais, d'après l'article 2, lorsque l'application de ces anciens règlements ou usages éprouve des difficultés, il doit y être pourvu par le gouvernement dans un règlement d'administration publique. De ces principes on avait conclu que, lorsqu'il n'existe ni anciens règlements ni anciens usages, les règlements nouveaux à édicter doivent être rendus par le gouvernement lui-même en conseil d'État; la constitution des associations syndicales, comme personnes civiles assimilées aux communes, devait également émaner du gouvernement en conseil d'État. Mais le décret de décentralisation du 25 mars 1852 en dispose autrement.

D'après le tableau A dressé par le ministère de l'intérieur, n° 51, les préfets sont compétents pour régler « les cours d'eau non navigables ni

Quant aux dispositions à introduire dans ces règlements, il ne faut pas perdre de vue :

Que le meilleur moyen pour améliorer le cours des petites rivières est de les redresser (1);

Que tout obstacle au libre cours des eaux doit être enlevé à partir de leur embouchure;

Que chaque propriétaire doit concourir aux frais du curage dans la proportion de son intérêt; et que la construction des digues et ouvrages d'art jugés nécessaires pour maintenir chaque cours d'eau dans son lit est une dépense commune à tous les riverains qui y sont intéressés.

Les maires sont dans chaque commune les meilleurs surveillants des travaux à effectuer. C'est donc à eux que doit être confié le soin de faire exécuter les règlements anciens ou nouveaux; mais, à cause de leurs intérêts privés et des ménagements qu'ils pourraient vouloir garder à

flottables en tout ce qui concerne leur élargissement et leur curage. » Aux termes du tableau D, n° 5, dressé par le ministère des travaux publics, les préfets doivent prendre les « dispositions pour assurer le curage et le bon entretien des cours d'eau non navigables ni flottables de la manière prescrite par les anciens règlements, ou d'après les usages locaux, » et provoquer « la réunion, s'il y a lieu, des propriétaires intéressés en associations syndicales. »

La disposition la plus large est celle du tableau A, et c'est elle qui dans la pratique a prévalu.

(1) Cependant, dans ces derniers temps, des doutes se sont élevés sur le droit de l'administration en ce qui touche les redressements. Après discussion au sein du conseil d'État, la question a été tranchée, par décret du 17 mai 1856 relatif à la Chalarone (Ain), dans le sens des précédents : l'administration peut prescrire les redressements reconnus nécessaires; mais dans le but de s'assurer qu'en cours d'exécution on ne se livrera pas à des redressements dispendieux et de luxe, le conseil d'État, d'accord avec le ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, a décidé que les plans des redressements seraient joints aux décrets à intervenir. On ne peut dès lors user du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique que pour les redressements prévus et admis en conseil d'État.

l'égard de leurs parents et amis, il faut que l'administration supérieure veille constamment sur cette exécution.

C'est toutefois aux propriétaires eux-mêmes qu'il appartient de procéder au curage, en se conformant aux règlements ou aux usages; mais les maires ont le droit de faire faire d'office les travaux nécessaires si les propriétaires les négligent ou s'y refusent.

Les propriétaires intéressés peuvent se réunir et s'entendre pour confier à un entrepreneur de leur choix les travaux du curage.

Si c'est l'autorité qui les fait exécuter d'office, les frais du curage et des travaux accessoires doivent être répartis, par un rôle nominatif, entre les propriétaires intéressés, dans la proportion de ce même intérêt.

Les rôles dressés par les soins du maire (1) doivent être revêtus de l'approbation du préfet, et dès lors ils sont exécutoires; ils sont recouvrables comme ceux des contributions directes.

L'exécution des règlements doit à cet égard se reproduire aussi souvent qu'il est nécessaire selon les localités : tous les deux ou trois ans, par exemple.

L'équité veut que les travaux d'établissement et d'entretien du curage ne soient faits qu'après la récolte des foins et herbages : c'est d'ailleurs, et presque toujours, la saison la plus propice.

L'administration a le droit de déterminer les lieux où seront transportés les déblais provenant du curage, les riverains sont tenus d'en souffrir le jet et le dépôt momentané sur leurs berges; ils doivent aussi tolérer le passage nécessaire aux ouvriers préposés au curage qui se fait en commun ou d'office.

(1) Ou du syndicat qui représente l'ensemble des intéressés.

Chaque riverain a d'ailleurs le droit d'utiliser les produits du curage, qui forment presque toujours de puissants engrais pour l'agriculture.

— Telles sont les principales règles de cette matière, et les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des propriétaires.

II. Les opérations du curage des petits cours d'eau donnent-elles lieu à des contestations?

La loi du 14 floréal an XI veut, ainsi que vous l'avez vu, que ces contestations soient portées devant le conseil de préfecture, sauf recours au gouvernement en conseil d'État. Cette compétence est indiquée par la nature même des choses, puisque toutes les réclamations de cette espèce se rapportent nécessairement à un intérêt général et collectif.

Si les contestations s'élevaient entre particuliers, sur l'exercice des droits qu'ils prétendraient, en vertu de leurs titres ou des dispositions de la loi, ces contestations seraient du ressort exclusif de l'autorité judiciaire: elles ne présenteraient alors qu'un débat d'intérêt privé.

III. Depuis que les services publics dont se compose aujourd'hui le ministère des travaux publics ont été détachés du ministère de l'intérieur, la surveillance des cours d'eau, sous ce rapport, et l'exécution des règles que je viens d'exposer, sont restées dans les attributions de ce dernier ministère (1). Quoique, de loin en loin, l'administration locale ou départementale eût eu, depuis l'an XI, l'occasion de pourvoir à l'exécution de la loi du 14 floréal,

(1) Cette attribution n'est pas nettement définie. Les deux ministères de l'intérieur et des travaux publics s'occupent de curage, témoin le décret de décentralisation cité ci-dessus, note de la page 135. L'intervention du ministère qui règle les prises d'eau d'irrigation et les permissions d'usines est inévitable sur les questions de curage; car chaque permission d'usine ou d'irrigation contient des clauses spéciales sur cette matière.

et que l'administration centrale elle-même eût été appelée à porter quelques règlements spéciaux sur cette matière, ou à statuer sur quelques contestations de cette nature, il est vrai de dire qu'on avait perdu de vue le bien que l'exécution de ces règles pouvait procurer à la France; lorsque enfin, par une circulaire du 10 décembre 1837, dont la rédaction m'a été confiée, M. le comte de Montalivet, ministre de l'intérieur, jugea convenable de ranimer sur ce point le zèle un peu affaibli de l'administration inférieure, et d'adresser aux préfets des instructions à l'effet de faire dresser, dans chaque département, un état indicatif de chaque rivière ou simple cours d'eau non navigable ni flottable, du lieu où ils prennent leur source, de la rivière dans laquelle ils ont leur embouchure, de l'étendue de leur cours, du nom des communes qu'ils traversent, du nombre et de la nature des usines qu'ils alimentent, directement ou par canaux dérivés, de l'étendue des prairies qu'ils arrosent ou inondent dans chaque commune, de la nature et de la date du règlement qui régit le curage de chaque cours d'eau, des usages locaux, enfin de la situation actuelle et générale sous le rapport du curage(1).

Ces états partiels doivent former les éléments d'un état général à rédiger pour toute la France.

C'est ainsi que le ministre de l'intérieur a donné une très-vive impulsion à la mesure si utile du curage des petits cours d'eau, et que, dans des vues bienfaisantes, il a voulu qu'elle formât un grand ensemble.

(1) Le cours d'agriculture et d'hydraulique agricole professé à l'École des ponts et chaussées, et publié en 1855 par M. Nadault de Buffon, fait connaître que 75 départements ont répondu à la circulaire du 10 décembre 1837, et qu'en complétant les documents fournis par des moyennes pour les dix départements qui n'ont pas répondu, on trouve que le nombre des cours d'eau non navigables ni flottables serait de plus de 30,000, et que l'étendue de ces cours d'eau ne serait pas de moins de 180,000 kilomètres.

Par des instructions postérieures, ce ministre a fait remarquer aux préfets que l'une des mesures qui favoriseraient le plus le redressement des petits cours d'eau et l'opération du curage, serait, comme pour l'irrigation des terres et prairies, la formation de syndicats entre les propriétaires intéressés; et il a invité ces administrateurs à employer leurs efforts assidus pour conseiller cette création. Des associations de cette espèce, en assez grand nombre, se sont en effet formées; l'autorisation de les constituer a été demandée à l'autorité royale, et l'étendue de leurs pouvoirs, comme le mode de leur action, ont été délibérés dans le sein du conseil d'État, puis réglés par des ordonnances du roi, qui sont ainsi devenues autant de règlements d'administration publique, traçant, selon l'importance signalée, soit pour chaque cours d'eau, soit pour l'ensemble des cours d'eau d'un département, les mesures à suivre dorénavant pour l'exécution de la loi du 14 floréal an XI. Fréquemment encore, le conseil d'État est appelé à statuer sur de semblables mesures, et c'est ainsi que se poursuit, quoique lentement, l'accomplissement des mesures ordonnées pour l'exécution de la loi du 14 floréal an XI.

IV. Des *syndics*, ordinairement au nombre de trois ou de cinq pour chaque cours d'eau, sont désignés par les propriétaires et nommés par le préfet, sur le vu d'une liste triple, fournie par eux, et accompagnée de l'avis du sous-préfet, qui la transmet. Ces syndics sont choisis parmi les plus imposés à raison des terrains à assainir.

Ils doivent diviser en deux ou trois classes les terrains qui profiteront du curage; et ils assignent à chacune de ces classes le montant proportionnel de leur contribution dans les travaux. Cette répartition, ainsi préparée, est soumise au préfet par le sous-préfet, qui y joint son avis.

Enfin la mesure entière du curage s'exécute par l'action des syndics, sous la surveillance de l'impulsion de l'autorité locale et le contrôle supérieur de l'autorité départementale. Les rôles nécessaires pour la répartition et le recouvrement des dépenses du curage et des travaux accessoires sont rendus exécutoires par le préfet, et recouvrés de la même manière que les contributions directes, c'est-à-dire qu'à cet égard les mêmes règles sont suivies, soit qu'il existe des syndicats, soit que la mesure du curage s'exécute par la seule action du maire, c'est-à-dire d'office.

L'institution des syndicats est d'une grande simplicité; elle est très-favorable aux intérêts privés, qui se règlent ainsi entre eux et en famille pour ainsi dire. Il est désirable qu'elle se propage.

Mais, sous quelque forme que se produise l'exécution de la loi du 14 floréal an XI, les mesures qu'elle prescrit doivent faire l'objet de la sollicitude de l'administration générale. Il serait vivement à regretter qu'elles fussent de nouveau négligées et méconnues; elle peuvent rendre à l'agriculture une immense quantité de prairies inondées et marécageuses; favoriser ainsi, par l'accroissement des fourrages, l'élève et l'engraissement des bestiaux les plus précieux; procurer à l'industrie manufacturière des forces motrices inconnues et puissantes; écarter de nos campagnes une source trop féconde d'insalubrité, et faire ainsi au pays l'un des plus grands biens qu'il ait droit d'attendre de l'administration qui est placée à sa tête, avec la mission de s'occuper sans cesse de sa prospérité générale.

Art. 6. *Endiguements contre les cours d'eau.*

I. Nous défendre contre les dangers qui nous menacent est un droit naturel; et cette faculté s'applique aux biens comme à la personne. Nos lois civiles n'ont assurément aucune disposition contraire à cette règle; et nous en pourrions conclure que rien ne fait obstacle à ce que, par exemple, nous cherchions à protéger nos propriétés, nos champs, nos cultures, contre les ravages des eaux. Mais il y a cela de particulier à l'emploi des moyens propres à atteindre ce but, que presque toujours ces moyens peuvent eux-mêmes causer du préjudice aux autres propriétés, et qu'en outre (ainsi que le fait remarquer M. de Gérando dans ses Institutes) l'invasion des eaux menace à la fois un ensemble de propriétés, et qu'un ouvrage construit pour protéger l'une d'entre elles pourrait très-souvent lui-même être impuissant s'il n'était pas établi ou continué de manière à les préserver toutes par une défense commune. La trouée ouverte sur un seul point d'une digue peut suffire pour occasionner l'inondation d'un vaste territoire.

« Il est donc aussi important, dit-il, pour les simples particuliers que pour l'intérêt général, qu'ils s'unissent entre eux; qu'ils soient provoqués, *contraints même, s'il le faut*, à l'exécution d'ouvrages dont ils ne pourraient s'abstenir sans entraîner la ruine des autres.

» Quelquefois le danger résulte du voisinage des torrents, c'est-à-dire des cours d'eau qui, provenant de lieux élevés, se précipitent avec rapidité, et dont les eaux s'accumulent, ordinairement dans une certaine saison de l'année, avec un gonflement à peu près périodique. Quelquefois le danger naît des fleuves appelés *torrentiels*,

parce que leur cours, quoique constant, prend, à certaines époques aussi, la violence des torrents, et roule un volume d'eau extraordinaire. Ce danger se fait même sentir sur le bord des rivières habituellement tranquilles, mais que la pluie ou la fonte des neiges font grossir, à des moments imprévus, lorsque le territoire qui leur donne passage n'est pas naturellement assez élevé pour garantir les propriétés voisines contre le débordement. »

Nous pourrions donc considérer, je le répète, qu'il est dans nos droits d'établir, sur notre propriété même, des digues et autres ouvrages d'art pour nous défendre contre les ravages des rivières et des torrents. Mais l'intérêt collectif et même général, que je viens de vous signaler, a fait, à cet égard, établir quelques modifications à nos droits naturels et civils; elles sont tracées par la loi administrative.

II. Les dispositions établies par cette législation sont, au surplus, fort simples; elles sont contenues dans la courte loi du 14 floréal an XI, dont je viens d'expliquer le sens et les effets, sous un autre rapport, et dans trois articles de la loi du 16 septembre 1807, sur les travaux publics et le desséchement des marais en particulier.

Occupons-nous d'abord des rivières et cours d'eau non navigables.

La loi du 14 floréal an XI, ainsi que vous l'avez vu, n'a pas eu seulement pour objet le *curage* des canaux et rivières non navigables; elle a disposé aussi pour les *digues et ouvrages d'art qui y correspondent*. Il est toutefois à remarquer qu'elle ne statue que sur l'*entretien* de ces digues et travaux, et qu'elle garde le silence sur *leur établissement*. C'est à l'égard de l'*entretien* seulement qu'elle prescrit d'exécuter les anciens règlements et les usages locaux : tel est, en effet, le vœu de l'article premier,

Mais l'article 2 ayant établi que si l'application des anciens règlements ou l'exécution du mode consacré par l'usage éprouvent des difficultés, ou si des changements survenus exigent des dispositions nouvelles, il doit y être pourvu par un règlement d'administration publique, l'administration en a conclu qu'elle peut, dans certains cas, ordonner l'établissement de certaines digues et de certains travaux d'art, pour défendre les propriétés privées contre les ravages des inondations des petits cours d'eau.

Ce n'est toutefois qu'avec une extrême timidité qu'elle a marché dans cette voie.

La seconde loi, celle du 16 septembre 1807, n'a pas été beaucoup plus explicite. Les trois articles que j'ai à vous faire connaître sont conçus en ces termes:

Art. 33. « Lorsqu'il s'agira de construire des digues à » la mer ou contre les fleuves, rivières et torrents navi- » gables ou non navigables, *la nécessité en sera constatée* » *par le gouvernement*, et la dépense supportée par les » propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt » aux travaux; sauf les cas où le gouvernement croirait » utile et juste d'accorder des secours sur les fonds » publics.

Art. 34. » Les formes précédemment établies et l'inter- » vention d'une commission (spéciale) seront appliquées à » l'exécution du précédent article.

Art. 37. » La *conservation*.... des digues contre les tor- » rents, rivières et fleuves, et sur les bords des lacs et de » la mer, est commise à l'administration publique. — » Toutes réparations et dommages seront poursuivis par » voie administrative, comme pour les objets de grande » voirie. — Les délits seront poursuivis par les voies or- » dinaires, soit devant les tribunaux de police correction-

» nelle, soit devant les cours criminelles, en raison des » cas. »

Par la seule lecture, vous pouvez apercevoir que le législateur ne paraît pas avoir encore très-nettement marché vers son but, c'est-à-dire vers l'établissement d'une action directe de l'autorité pour forcer les riverains à prendre les mesures de sûreté qu'elle a reconnues nécessaires.

Trois choses principales ressortent, toutefois, de ces dispositions :

La première, c'est *qu'il appartient au gouvernement de reconnaître la nécessité de construire* des digues contre les fleuves et torrents, *navigables ou non navigables ;*

La seconde, c'est que *la dépense doit être supportée par les propriétés protégées,* dans la proportion de leur intérêt aux travaux;

La troisième, c'est que *l'administration a le droit et le devoir de pourvoir à la conservation des digues.*

Même en présence de cette loi et de ses dispositions, l'administration a rarement exercé, d'office et directement, son autorité sur les propriétaires; elle s'est bornée à les exhorter à se réunir dans un intérêt commun, pour protéger leurs propriétés contre le ravage des eaux (1).

Quant à moi, je pense qu'il existe forcément entre les propriétaires menacés une association naturelle, et qu'il ne faut pas que la mauvaise volonté d'un seul expose les autres aux dangers de l'inondation. J'en conclus qu'alors

(1) D'après le décret de décentralisation du 25 mars 1852, tableau D, n° 6, déjà cité, les préfets sont compétents pour réglementer la « constitution des associations syndicales des propriétaires intéressés à l'exécution et à l'entretien des travaux d'endiguement contre la mer, les fleuves, rivières et torrents navigables ou non navigables..... lorsque ces propriétaires sont d'accord pour l'exécution desdits travaux et la répartition des dépenses. »

même que parmi les propriétaires intéressés il n'y en a pas un seul qui réclame les travaux, le gouvernement, qui prévoit le péril et qui a fait étudier et reconnaître les moyens de s'en préserver, a le droit de les contraindre à sortir de leur incurie, et d'empêcher que tout un territoire ne soit submergé.

Sans doute, si la dépense générale est trop onéreuse pour les propriétaires, l'État peut venir à leur secours; l'art. 33 de la loi du 16 septembre 1807 prévoit et autorise cette générosité; mais il n'en est pas moins constant que ce même article met expressément la dépense à la charge des propriétés protégées, dans la proportion de leur intérêt aux travaux.

III. L'application de ces principes me paraît sans véritable difficulté à l'égard des torrents et cours d'eau non navigables, sur lesquels la loi reconnaît des droits étendus en faveur des propriétaires riverains; ils ont les avantages, ils doivent supporter les charges; je le disais tout à l'heure du curage, je le dis de la construction des digues protectrices.

Mais la difficulté est réelle à l'égard des fleuves et rivières navigables et flottables. Les travaux défensifs entrepris sur ces grands cours d'eau n'ont presque jamais pour but et pour résultat uniques de protéger les propriétés riveraines; ils améliorent aussi la navigation. Or, améliorer la navigation des fleuves et rivières, c'est accomplir une mission sociale; la dépense en est donc générale; elle incombe à la charge du trésor public. On comprend jusqu'à un certain point que les particuliers plus spécialement intéressés à ces travaux soient appelés à y concourir dans une certaine latitude; mais il serait injuste de leur faire supporter soit la dépense totale, soit même la plus forte partie de la dépense.

C'est d'ailleurs évidemment à l'État que les travaux défensifs sur ces grands cours d'eau apporteront le plus de profit. Pour faire obstacle, dans l'avenir, à l'irruption des eaux, pour améliorer la navigation, le lit des fleuves et rivières devra nécessairement être rétréci, et c'est à l'État qu'appartiendront les terrains mis à sec par les travaux. Ces terrains, en effet, faisaient auparavant partie intégrante du lit des fleuves et rivières, qui, sans conteste, appartient à l'État; ils resteront donc à la disposition de celui-ci, et du domaine public passeront ainsi dans le domaine de l'État, et seront désormais susceptibles d'aliénation, de culture, et par conséquent de revenus (1).

Ainsi donc, à l'égard de ces fleuves et rivières, et des travaux défensifs à faire, dans leur lit et sur leurs rives,

(1) Dans une affaire importante qui à la fois intéressait l'amélioration de la navigation de la Seine, et qui devait procurer la conquête de riches prairies dans seize communes des départements de l'Eure et de la Seine-Inférieure, le gouvernement a abandonné le droit de propriété auquel il pouvait prétendre, il s'est borné à demander aux propriétaires riverains des travaux effectués en vertu de la loi du 31 mai 1846 et du décret du 15 janvier 1852, une indemnité montant à moitié de la plus-value que ces propriétés avaient reçue ou qu'elles devaient acquérir par suite de l'endiguement de la basse Seine. C'est sur l'article 30 de la loi du 16 septembre 1807 que s'est fondé le décret du 15 janvier 1853 qui a consacré ce système, dans lequel on considère comme de simples alluvions les conquêtes faites sur le lit du fleuve. Une commission spéciale, instituée conformément au titre X de la loi du 16 septembre 1807, a été chargée « de » connaître de tout ce qui est relatif au classement des propriétés, à leur » estimation, à l'exactitude du plan cadastral, à la formation et à la vérifi- » cation du rôle de plus-value, et à toutes les opérations auxquelles ces » questions pourront donner lieu. » (Art. 2 du décret du 15 janvier 1853.)

Enfin, ces « indemnités pour payement de plus-value seront acquittées au choix des débiteurs en argent ou en rentes quatre pour cent net, ou en délaissement d'une partie de la propriété, si elle est divisible. » Les propriétaires ainsi frappés de plus-value « pourront aussi délaisser en entier les fonds..... dont la plus-value donne lieu à l'indemnité, et ce sur l'estimation réglée d'après la valeur qu'avaient ces terrains avant l'exécution des travaux desquels la plus-value aura résulté. » (Art. 34 de la loi du 16 septembre 1807.)

pour la protection des propriétés riveraines et l'amélioration de la navigation, les principes sont moins nets, le droit du gouvernement de forcer les propriétaires à payer la dépense n'est pas suffisamment défini; il serait même injuste qu'il le fût d'une manière absolue.

Mais quant aux petits cours d'eau, où la protection du territoire riverain et des cultures est le seul mobile, les textes que je vous ai cités me paraissent explicites, suffisants, éminemment équitables, et mon opinion est qu'ils donnent au gouvernement le droit d'ordonner les travaux défensifs qu'une information scrupuleuse et de sérieuses études lui ont fait reconnaître comme nécessaires.

IV. L'intervention du gouvernement, c'est-à-dire son autorisation, n'est pas moins nécessaire, lorsque les propriétaires s'entendent pour l'établissement des digues (1).

C'est, dans ces deux cas, au gouvernement qu'il appartient de déterminer si l'intérêt aux travaux est assez général, si les dépenses doivent être tellement onéreuses à la propriété privée, qu'il soit équitable et convenable de venir au secours des propriétaires. C'est en cela surtout que l'administration peut se montrer bienveillante et paternelle !

Art. 7. *Chemins de halage et marchepieds.*

I. Une autre modification du droit de propriété, une autre servitude imposée au sol, à la culture, dans l'intérêt général, consiste dans l'établissement des chemins de halage et des marchepieds.

Malgré l'application de la vapeur à la navigation flu-

(1) V. trois ordonnances royales du 8 novembre 1814, pour l'endiguement du gave de Pau.

viale, longtemps encore cette navigation s'exécutera, comme par le passé, soit à bras d'homme, soit par des animaux de trait.

La législation qui régit cette matière doit donc être étudiée avec soin.

L'art. 650 du Code civil classe, en effet, le marchepied parmi les servitudes établies pour l'utilité publique, et déclare que tout ce qui la concerne est déterminé *par des lois ou des règlements particuliers.*

L'art. 656 du même Code s'occupe aussi de cette servitude, à l'occasion des règles qu'il établit pour les alluvions des fleuves et des rivières; et, après avoir déclaré que l'alluvion profite au propriétaire riverain (qu'il s'agisse d'un fleuve ou d'une rivière navigable, flottable ou non), il réserve pour le propriétaire, dans le premier cas, c'est-à-dire celui où la rivière est navigable ou flottable, la charge du marchepied ou chemin de halage, *conformément aux règlements.*

C'est donc une obligation pour nous de recourir à ces lois et à ces règlements particuliers; ils font partie du droit administratif; ils sont essentiellement d'intérêt public; ils tracent les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des propriétaires riverains des fleuves et rivières navigables et flottables, en ce qui concerne le halage des bateaux.

N° 1er. *Des chemins de halage.*

II. Je vous fais d'abord remarquer que le *chemin de halage* et le *marchepied* (que l'on appelle aussi *contre-chemin de halage*) sont des *passages publics*, réservés sur le bord de ces fleuves et rivières; et que, bien que le Code civil ait semblé confondre le chemin de halage et le marche-

pied, ils sont cependant distincts, au moins quant à leur largeur.

Destiné au passage des hommes ou des animaux de trait qui opèrent le halage, le *chemin* qui lui emprunte son nom est plus étendu que le *marchepied*, qui ne sert qu'au passage des gens de pied employés au même usage.

Voici, en effet, les dispositions de l'ordonnance de 1669, titre XXVIII, art. 7, et celles de l'arrêt du conseil du 24 juin 1777, art. 2; je transformerai seulement les mesures anciennes qu'elles expriment en mesures nouvelles ou métriques.

« Les propriétaires des héritages aboutissant aux ri- » vières navigables doivent laisser le long des bords » 7m 79 au moins (24 pieds) de place en largeur pour » *chemin royal* et trait de chevaux, sans qu'ils puissent » planter d'arbres, ni tenir clôture ou haie plus près de » 9m 74 (30 pieds) du côté où les bateaux se tirent, et » 3m 24 (10 pieds) de l'autre bord, à peine de 500 fr. » d'amende, confiscation des arbres, et d'être les contre- » venants contraints à réparer et remettre les chemins en » état à leurs frais. » (Ordonnance de 1669.)

L'art. 2 de l'arrêt du conseil du 24 juin 1777 a reproduit une partie de ces dispositions, dans les termes suivants:

« Il est enjoint à tous propriétaires riverains, de livrer » 7m 79 de largeur pour le halage des bateaux et trait de » chevaux, le long des bords des fleuves et rivières na- » vigables, ainsi que sur les îles où il en serait besoin, » sans pouvoir planter arbre ni haie, tirer fossé ni clôture » plus près desdits bords que de 9m 74; et où il se trouve- » rait aucuns bâtiments, arbres, haies, clôtures ou fossés, » dans ladite largeur prescrite pour les chemins de halage, » d'un ou d'autre bord, lesdits bâtiments, arbres, haies

» et clôtures seront abattus, démolis et enlevés, et les
» fossés comblés par les propriétaires, à peine, par lesdits
» riverains, de demeurer garants et responsables des évé-
» nements et retards, d'être passibles d'amende, et con-
» traints, à leurs dépens, auxdites démolitions. — Tous
» voituriers par eau et mariniers fréquentant lesdites ri-
» vières sont autorisés à abattre et enlever lesdits obstacles;
» et, pour les dédommager de leurs peines et de leurs dé-
» penses, les objets qu'ils ont démolis ou abattus leur ap-
» partiennent pour en disposer comme bon leur semble. »

Ainsi donc, d'après ces textes, et surtout celui de l'ordonnance de 1669, le chemin de halage et le marchepied ou contre-chemin de halage sont distincts, quant à leur largeur légale; le premier doit avoir 7m 79 et le second 3m 24.

Le chemin de halage doit encore confiner, du côté des cultures, c'est-à-dire opposé à l'eau, à un espace large de deux mètres environ, et dégarni de tout arbre, de toute clôture, de toute haie, de toute construction : d'où il résulte que les modifications imposées par les lois à la jouissance du sol, sur le bord des fleuves et rivières navigables, s'étendent jusqu'à la distance de 9m 74, en ce qui concerne le chemin de halage, dont 7m 79 doivent être à l'état de chemin.

Le marchepied ou contre-chemin n'est dû que dans une largeur de 3m 24, sans servitude accessoire.

III. Ce n'est pas seulement leur étendue qui varie; leur position est différente : le plus ordinairement, le chemin de halage est établi sur l'une des deux rives du fleuve ou de la rivière; le marchepied est établi sur l'autre.

Et d'ailleurs cette position peut varier, et de la droite du fleuve passer à la gauche, et réciproquement : les besoins de la navigation, les difficultés du terrain, des circonstances extraordinaires, des changements survenus

dans le cours du fleuve peuvent rendre cette modification nécessaire. L'administration est le seul juge de ces difficultés et de ces besoins; c'est à elle seule qu'il appartient de prendre les mesures propres à lever les uns et à satisfaire les autres. Il y a même des circonstances où elle serait autorisée à établir le chemin de halage *sur les deux rives*. Elle est encore le seul juge de cette nécessité.

IV. Quelle est maintenant la nature des droits attribués à l'administration sur le sol des riverains, pour ce service public?

Il est à remarquer que l'établissement du chemin de halage et du marchepied ne donne lieu à aucune expropriation du sol qu'ils occupent (1); ils ne sortent donc pas du domaine privé, pour entrer dans le domaine public. Le sol du chemin reste aux propriétaires riverains; ce sol est seulement grevé d'une *servitude*, que la loi civile elle-même reconnaît comme établie pour l'*utilité publique*.

De là des conséquences graves.

1° Cette servitude est limitée aux usages publics auxquels elle est destinée; et le propriétaire qui la subit n'est tenu de souffrir que le passage des animaux de trait et des gens de pied. La servitude ne s'étend ni au passage des voitures, ni à la tolérance d'aucun dépôt permanent, d'aucun établissement fixe.

C'est ce qu'a reconnu, quant à un fermier de pêche qui avait fait des escaves et autres établissements fixes sur le bord d'un fleuve et le chemin de halage, un décret du 16 messidor an XIII, approbatif d'une délibération contentieuse du conseil d'État.

« L'obligation de laisser un espace libre sur les bords des rivières navigables (porte ce décret) est une servitude

(1) V. ordonnance contentieuse du 26 août 1818. *Périer* c. *Leclerc*, 4 juillet 1827. *Bonneval.*

imposée par la loi sur les héritages riverains; et si les propriétaires de ces héritages ne peuvent rien faire qui tende à diminuer l'usage de cette servitude ou à la rendre plus incommode, les individus qui font partie du public qui a ce droit de servitude ne peuvent en user que suivant son titre, sans pouvoir faire dans le fonds qui doit la servitude de changement qui en aggrave la condition. (C. c., art. 701 et 702.)

» Il suit de ces articles : 1° que le propriétaire est tenu de souffrir le passage soit des gens de pied, soit des chevaux, dans l'espace déterminé, mais non aucun établissement à demeure, fût-il restreint dans ce même espace; 2° l'espace dont il s'agit doit être laissé par tous propriétaires d'héritages aboutissant aux rivières navigables, quel que soit le mode de la navigation, parce que là où il n'y a pas trait de chevaux, il y a au moins chemin....

» Suivant les articles 538 et 556 du Code civil, la propriété nationale se renferme dans le lit des fleuves et rivières navigables, et celle des riverains s'étend jusqu'au bord des mêmes fleuves et rivières, sauf la servitude du marchepied; les pêcheurs n'ont, par conséquent, droit d'exiger ce marchepied et de s'en servir que comme tous autres navigateurs. » (Affaire *Lapeyrolerie.*)

L'interdiction de se servir du chemin de halage autrement que pour le passage ne va pourtant pas jusqu'à empêcher un pêcheur d'y étendre ses filets et d'y faire les dispositions nécessaires à la pêche, c'est-à-dire de n'y placer que des appareils essentiellement mobiles. C'est ce qu'a reconnu une ordonnance royale, intervenue au contentieux, sur une affaire concernant le sieur *Dotezac*, le 20 novembre 1815.

Au surplus, la loi du 15 avril 1829 sur la pêche flu-

viale a désormais établi la règle à suivre à cet égard; son article 35 est, en effet, ainsi conçu :

« Les fermiers et porteurs de licences ne pourront user, sur les fleuves, rivières et canaux navigables, que du chemin de halage; sur les rivières et cours d'eau flottables, que du marchepied. Ils traiteront de gré à gré avec les propriétaires riverains pour l'usage des terrains dont ils auront besoin pour retirer et assener leurs filets. »

Ce qui avait été déclaré pour les pêcheurs ou adjudicataires de la pêche a été déclaré pour les bateliers, par une ordonnance royale du 26 août 1818, qui a statué en ces termes :

« S'il est vrai que les bateliers peuvent s'arrêter, dans leur marche, partout où le besoin de la navigation l'exige, ce serait aggraver la servitude des riverains que de permettre arbitrairement, dans l'intérêt d'un tiers, la formation d'un port fixe d'abordage le long d'un chemin de halage dont la propriété n'aurait pas été acquise préalablement pour cause d'utilité publique. »

2° Une seconde conséquence de la nature du droit réclamé sur des propriétaires riverains, et de leur obligation de ne souffrir qu'une simple servitude, c'est que l'autorité judiciaire est seule compétente pour décider si cette servitude, établie pour les besoins de la navigation, comporte un passage habituel et continuel pour les gens de pied d'une commune. (Ordonnance du 22 janvier 1823. *Giblaine.*)

N° 2. *Des sentiers de flottage.*

V. Ce n'est pas seulement pour les fleuves et rivières navigables que la servitude du marchepied a été établie; elle existe aussi pour les rivières simplement *flottables.*

C'est ce que prononce l'ordonnance du mois de décembre 1672; l'article 7 de son chapitre XVII est ainsi conçu :

« Afin que le flottage des bois à bûches perdues puisse être plus commodément fait, les propriétaires des héritages étant des deux côtés des rivières et ruisseaux sont tenus de laisser un chemin de 1^{m} 30 pour le passage des ouvriers préposés par les marchands pour pousser en aval l'eau lesdits bois. »

Ici, trois points sur lesquels votre attention doit être appelée.

D'abord, lorsqu'il ne s'agit plus de la navigation, mais seulement du flottage, le chemin est encore dû de chaque côté de la rivière.

Ensuite, le flottage ne nécessitant pas un passage à terre aussi étendu que l'exige le halage des bateaux, le législateur a cru sage de réduire beaucoup la servitude, et il n'a déterminé la largeur du chemin qu'à 1^{m} 30 (ou 4 pieds).

En troisième lieu, la servitude est due par les propriétaires riverains, même sur les *simples ruisseaux,* pourvu qu'ils soient de nature à supporter et à opérer le flottage. C'est l'administration publique qui reconnaît et déclare cette possibilité.

Enfin, on ne saurait dénier avec une apparence de raison l'accès aux fleuves et rivières navigables, par les chemins de halage et les marchepieds, à toutes personnes qui viennent user des droits que chacun a sur les eaux dépendantes du domaine public, et même aux voyageurs à pied qui préfèrent de suivre ces chemins, à titre de simple agrément.

Tandis que les propriétaires riverains ne sont tenus, d'après la loi, de permettre l'accès des chemins de flot-

tage, et par conséquent le parcours de leurs propriétés, qu'aux seuls ouvriers préposés par les marchands pour pousser les bois *en aval de l'eau.*

Ces principes sont constants.

VI. Le service et les nécessités de l'approvisionnement en bois de la ville de Paris ont fait étendre les limites de cette servitude; les règlements intervenus sur ce point, et entre autres l'ordonnance du mois de décembre 1672, que je vous citais tout à l'heure, ont autorisé les marchands des bois flottés destinés à cet approvisionnement : 1° à faire de nouveaux canaux et à se servir des eaux des étangs voisins; 2° à faire passer leurs bois, au besoin, par les étangs et fossés des héritages qui bordent les ruisseaux flottables; 3° à se faire ouvrir, à cet effet, les basses-cours et les parcs; 4° à faire pêcher les bois de leur flot, qui ont été au fond de l'eau, pendant quarante jours après que ledit flot est passé; 5° à se servir des terres riveraines pour y faire les amas de leurs bois, soit pour les charger en bateaux, soit pour les réunir en trains et radeaux; 6° à aller enfin rechercher, prendre et enlever leurs bois entraînés par la violence des eaux sur les îles, terres, prés, jardins, fossés et autres héritages, moulins, écluses, ponts, vannages, gouttières, pertuis et lieux circonvoisins.

Des indemnités seulement sont dues aux propriétaires dans quelques-uns de ces cas (1).

Ces facultés données aux flotteurs peuvent paraître excessives; elles n'ont d'excuse que dans l'intérêt de l'approvisionnement et de la consommation journalière d'une grande capitale.

(1) Voyez, en outre, le règlement du 9 mars 1784, et l'arrêté du 7 floréal an IX.

N° 3. *Règles communes à ces diverses servitudes.*

VII. Les règles générales que je viens de vous exposer pour le *chemin de halage*, le *marchepied* et les *sentiers de flottage*, suivant la navigabilité et la flottabilité des fleuves, rivières et ruisseaux, s'appliquent aux *îles* existant dans tous ces cours d'eau ; car elles forment aussi des rives pour les cours d'eau.

Cette règle s'appuie sur les termes généraux de l'ordonnance de 1669, que je vous ai ci-dessus cités, et sur l'ordonnance de 1777, que j'ai aussi reproduite, et dont les termes sont plus explicites.

C'est à l'administration encore qu'il appartient d'en reconnaître la nécessité, et de faire livrer dans ces îles le passage légal aux navigateurs et aux flotteurs.

VIII. S'agit-il d'ouvrir une navigation nouvelle? Comment s'établira, dans ce cas, la servitude relative au halage ou au flottage ?

Un décret spécial, du 22 janvier 1808, contient à cet égard les dispositions qui nous régissent.

D'après ce décret, l'article 7 du titre XXVIII de l'ordonnance de 1669 est applicable à toutes les rivières de l'empire, soit que la navigation y fût établie à cette époque, soit que le gouvernement se soit déterminé depuis, ou se détermine, aujourd'hui et à l'avenir, à les rendre navigables. (Art. 1er.)

En conséquence, les propriétaires riverains, en quelque temps que la navigation ait été ou soit établie, sont tenus de laisser le passage pour le chemin de halage. (Art. 2.)

Il doit être payé aux riverains des fleuves et rivières où la navigation n'existait pas, et où elle s'établira, une

indemnité proportionnée au dommage qu'ils éprouveront : et cette indemnité doit être évaluée conformément aux dispositions de la loi du 16 septembre 1807. (Art. 3.)

Enfin l'administration peut, lorsque le service n'en doit pas souffrir, restreindre la largeur des chemins de halage, notamment quand il existait antérieurement des clôtures en haies vives, murailles ou travaux d'art, ou des maisons à détruire. (Art. 4.)

— Voilà donc quels sont les principes en ce qui concerne les chemins de halage le long des rivières anciennement ou nouvellement navigables.

Et, quoique le décret de 1808 ne s'en explique pas, ces principes me paraissent applicables au marchepied et au sentier de flottage.

IX. Mais à quelle distance des rives commence la servitude du chemin de halage, du marchepied ou du sentier de flottage?

Il faut distinguer ici entre les rivières qui se jettent dans les autres rivières, et celles dont l'embouchure est dans la mer.

1° Quant aux premières, il faut remarquer qu'il est des époques de l'année où les rivières coulent à pleins bords; et comme il est important que, même alors, la navigation ne soit pas interrompue, c'est cet état de choses qu'il faut prendre pour règle. La ligne où le dernier flot parvient alors doit être considérée comme la limite du chemin de halage et du marchepied, du côté du fleuve et de la rivière.

L'eau se retirant et rentrant dans son lit ordinaire, le chemin de halage ne doit changer qu'autant que cela serait reconnu nécessaire aux besoins de la navigation.

Et il faut remarquer encore que le terrain qui peut être

situé entre le chemin de halage ou le marchepied et le lit constant du fleuve ou de la rivière reste la propriété du riverain, et peut être utilisé par lui par une culture annuelle ou même permanente. Le chemin de halage et le marchepied ne constituent, en effet, qu'une servitude; le propriétaire riverain reste donc propriétaire non-seulement du *tréfond* du chemin, mais encore du terrain *jusqu'aux rives reconnues du fleuve*. La seule condition qui lui soit imposée est de n'y point établir de culture qui aurait pour effet de gêner la navigation.

J'ai dit que la servitude devait se calculer à partir du point où, temporairement, s'élève la rivière coulant à pleins bords, et je n'ai pas parlé des débordements : les débordements sont, en effet, des circonstances purement accidentelles et transitoires; et si elles devaient être prises pour règles la servitude du chemin de halage deviendrait illimitée et intolérable. Les règles ne peuvent s'appliquer qu'à des choses qui sont susceptibles de régularisation.

2° Quant aux rivières débouchant dans la mer, la difficulté était plus grande : voici toutefois de quelle manière elle a été résolue. On a observé que la marée montante se fait sentir, dans ces rivières, à une certaine distance en amont, et qu'elle couvre alors habituellement un espace de terrain que la rivière seule n'envahirait pas : comment, dans ce cas, déterminer les limites de la servitude?

Le doute a été tranché par une ordonnance royale du 24 décembre 1818, lors de laquelle le conseil d'État était appelé à statuer sur un recours exercé contre un arrêté du conseil de préfecture du département de la Seine-Inférieure.

Le conseil d'Etat a considéré « qu'aux termes de l'ar-

» ticle 7 du titre XXVIII de l'ordonnance de 1669, il est » dû, le long du canal opposé au chemin de halage, un » espace libre de dix pieds de largeur;

» Qu'aux termes de l'article 1er, titre VII, livre IV de » l'ordonnance de 1681, sont réputés bords et rivages de » la mer tout ce qu'elle couvre et découvre pendant les » nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le grand flot de » mars peut s'étendre sur la grève;

» Que les marées se font sentir dans cette partie de la » Seine, et que les chemins et contre-chemins de halage » doivent être praticables à toutes les époques de marées » où la navigation est possible;

» Que le conseil de préfecture, pour alléger la ser- » vitude qui pèse sur l'héritage du sieur Asselin, avait » choisi un *terme moyen* entre les eaux basses et l'éléva- » tion des hautes marées, et qu'ainsi il avait su conci- » lier les intérêts de la navigation avec le respect dû à la » propriété. »

C'est par ces motifs que l'arrêté que l'on attaquait a été maintenu.

Il en résulte que les limites de la servitude de halage, sur les rives d'un fleuve débouchant à la mer, et où se fait sentir la marée, peuvent être fixées à une *ligne intermédiaire et moyenne entre la ligne des eaux basses du fleuve et la ligne où parviennent les hautes marées.*

Quoique cette solution n'ait été donnée qu'une seule fois et à l'occasion d'une espèce particulière, elle paraît être une équitable interprétation de la loi.

— J'ai encore, en cette matière, quelques règles importantes à vous faire connaître.

X. Les chemins de halage sont placés sous le régime de la grande voirie : ce qui veut dire qu'ils sont protégés par la même surveillance que les fleuves et rivières, que

les grandes routes et les canaux ; que les contraventions dont ils sont l'objet sont constatées par les mêmes agents, déférées aux mêmes juges (les conseils de préfecture), et réprimées par les mêmes peines (qui sont des amendes) : cela résulte en termes formels de la loi du 29 floréal an x.

Cette protection s'exerce chaque jour, et il y a peu d'années où les conseils de préfecture et le conseil d'État lui-même n'aient eu à réprimer des délits de cette nature.

XI. Il est un assez grand nombre de cas où des voies publiques quelconques, soit routes royales, soit routes départementales, soit chemins vicinaux de grande ou petite communication, côtoient les fleuves et rivières navigables ou flottables : à quoi servirait alors de songer à réclamer des riverains un chemin de halage ? Souvent il serait plus éloigné du bord que la voie publique elle-même : il est donc plus simple que cette voie publique fasse l'office de chemin de halage, de marchepied et même de chemin de flottage.

Il en serait de même des digues, si leur plate-forme offrait un espace et des garanties suffisants pour ce service.

XII. Le long des canaux de navigation il existe toujours un chemin de halage ; il fait partie intégrante du canal, et se trouve placé sous le même régime. Le plus souvent il est formé des digues mêmes qui contiennent les eaux du canal.

XIII. Reste à savoir à qui incombe, en général, la charge de l'entretien du chemin de halage.

Il faut, à cet égard, distinguer entre les fleuves et rivières navigables et les canaux de navigation.

Le chemin de halage et le contre-chemin ou marchepied étant établis pour l'utilité publique, il en résulte que

c'est à l'État, c'est-à-dire au trésor public, qu'est naturellement imposée la charge de leur entretien.

Nulle loi n'a déclaré cette charge *en principe;* mais cela s'exécute ainsi dans la pratique, c'est-à-dire que les dépenses générales des services confiés au ministère des travaux publics comprennent le service de la navigation, et que, dans les détails de ce service, viennent se classer les frais d'entretien dont il s'agit.

C'est donc, en définitive, une règle incontestable. Et d'ailleurs, à défaut de l'État, qui serait donc obligé de pourvoir à ces dépenses? les propriétaires riverains? mais ce serait pour eux une charge sans compensation; elle aggraverait d'ailleurs très-péniblement la servitude, et il faudrait que la loi s'en fût positivement expliquée, pour que l'on pût penser à la leur imposer.

Quant aux chemins de halage établis pour le service de la navigation sur les canaux, ces chemins faisant partie de chaque canal, étant du moins l'un de ses accessoires, ce n'est plus seulement une servitude qui s'exerce alors sur les propriétés riveraines : le passage des gens de pied, le halage avec le secours des animaux de trait ne s'opère, dans ce cas, que sur la propriété publique, sur une dépendance du domaine public; et l'entretien du chemin de halage est à la charge de l'État, aussi bien et par les mêmes motifs que l'entretien du canal lui-même.

Que si un entrepreneur, une compagnie ont été autorisés à construire le canal, la même solution doit être donnée : dans ce cas, l'entrepreneur ou la compagnie sont, à titre de concessionnaires, aux lieu et place de l'État, et l'entretien du chemin de halage est nécessairement l'une de leurs charges.

XIV. Que décider enfin pour l'entretien des chemins ou sentiers de flottage?

Ici d'abord, pas plus que pour les autres chemins dont je viens de vous entretenir, la loi n'a soumis les propriétaires riverains à cette charge : ils en sont donc légalement exempts; et, si l'on considère encore que le flottage est un service d'utilité publique, il ne peut être douteux que l'entretien de ces chemins ou sentiers soit également une charge publique.

La nature des choses, au surplus, indique qu'elle ne doit pas être considérable, puisque ces sentiers ne sont destinés à recevoir que le passage des gens de pied, à l'exclusion de tous animaux de trait et de tous véhicules.

XV. Résumons les droits et les devoirs respectifs de l'administration et des citoyens, à l'égard des chemins et contre-chemins de halage et des sentiers de flottage.

Du devoir imposé à l'administration de pourvoir à la facilité des transports et à la sûreté de la navigation résulte pour elle le droit d'exiger l'établissement et la conservation de ces espèces de voies publiques, partout où les besoins de la navigation ou du flottage l'exigent.

D'autre part, les propriétaires riverains des fleuves et rivières navigables sont tenus de souffrir cette restriction à leur droit de consacrer toute leur propriété à la culture, et sont par suite obligés de livrer, sur les bords de ces fleuves et rivières, un passage libre de 7m,79 du côté où les bateaux se tirent, et de 3m,24 de l'autre côté.

Ils sont, en outre, tenus de laisser du côté où les bateaux se tirent deux mètres de plus, dégagés de toute construction, de tout arbre, de toute haie, de toute clôture.

Dans certains cas, les propriétaires peuvent être obligés de livrer le chemin de halage sur les deux rives, ou de souffrir qu'il change d'emplacement, en cas d'inondation.

L'obligation de livrer passage, pour le service de la

navigation, sur l'une et l'autre rive, n'emporte pas par elle-même l'expropriation du sol; il reste dans la propriété privée; cette obligation ne constitue qu'une servitude d'utilité publique, qui doit être restreinte aux nécessités du service public pour lequel elle est établie.

Quant aux rivières et ruisseaux que l'administration a déclarés flottables, les propriétaires riverains doivent, *de chaque côté*, sur leurs héritages, un chemin de flottage, réservé pour le passage des ouvriers préposés par les marchands de bois pour pousser le flot.

Toutes ces servitudes, établies tant dans l'intérêt de la navigation que dans celui du flottage, ne peuvent être la cause d'aucune indemnité pour le propriétaire riverain.

Il en serait autrement s'il s'agissait d'établir une navigation nouvelle, un flottage nouveau; l'État devrait payer à ce propriétaire une indemnité proportionnée au dommage qu'il éprouverait.

Enfin l'entretien des chemins de halage, du marchepied et des sentiers de flottage est une charge de l'État.

§ VII. *De la pêche.*

Pour terminer tout ce qui concerne le régime des eaux, au point de vue sous lequel nous les étudions, nous avons encore à nous occuper de la pêche.

I. La Providence a placé pour nous des moyens d'alimentation jusque dans le sein des eaux; et les germes qu'elle y a jetés se développent et se renouvellent sans cesse dans l'immensité des mers et dans les fleuves et rivières de tous les ordres. L'homme, dès les premiers temps de son existence, a dû s'attacher pour sa subsistance à la poursuite des vifs habitants des eaux, et inventer les moyens de les surprendre et de les saisir; sa

force et surtout son adresse ont été bientôt victorieuses dans cette lutte; la pêche est devenue un art véritable, et son exercice s'est souvent même transformé en une persistante passion. Cet exercice n'eût-il que le gain pour mobile, les gouvernements sages, qui doivent toujours s'occuper des besoins sociaux et rechercher les moyens d'y satisfaire, ont dû porter leur attention sur la possibilité du dépeuplement des eaux et de la diminution de cette portion des subsistances publiques : de là les règlements qu'ils ont portés sur la pêche (1).

(1) Le gouvernement n'intervient pas seulement par des prohibitions dans la conservation et la multiplication des moyens alimentaires que nous fournissent les eaux; il y travaille d'une manière plus directe par la pisciculture, c'est-à-dire par la fécondation artificielle des œufs de poisson.

Pour se procurer des œufs destinés à être fécondés artificiellement, on presse légèrement d'avant en arrière, de la tête à la queue, l'abdomen d'une femelle prête à pondre; ces œufs sont reçus dans un vase plein d'eau. Ensuite on fait la même opération à un poisson mâle, la laite tombe dans l'eau, qu'elle blanchit; et, au contact de l'eau ainsi spermacée, les œufs changent de couleur : ce qui annonce qu'ils sont fécondés.

Des traités spéciaux indiquent les procédés très-ingénieux à suivre pour conserver, transporter ces œufs ainsi fécondés et les amener à éclosion. Le gouvernement a créé un établissement de pisciculture à Huningue, où on féconde les œufs des poissons de toutes les espèces; ils sont envoyés à Paris à M. Coste, membre de l'Institut et professeur au collége de France, et envoyés dans les divers départements, soit pour être donnés aux particuliers qui veulent repeupler leurs étangs, viviers et réservoirs, ou les cours d'eau qui traversent leurs héritages, soit pour être remis aux ingénieurs chargés des divers services de navigation, et être versés dans nos rivières et nos fleuves navigables et flottables, dans lesquels la pêche est affermée au profit du trésor public.

Ce moyen artificiel de féconder les œufs de poisson, inventé par Jacobi en Allemagne, et publié, en 1773, dans le *Traité général des pêches* de Duhamel du Monceau, a été de nouveau inventé par deux humbles pêcheurs des Vosges, MM. Géhin et Remy, qui, étant illettrés, ont ignoré la publication de 1773; ils ont passé des mois entiers à observer les règles de la reproduction des poissons, et, ayant surpris les secrets de la nature, ils se sont étudiés à les reproduire, de manière à les faire tomber dans le domaine des faits. Aussi la France doit-elle de la reconnaissance à ces hommes obscurs, qui, avec nos savants et nos ingénieurs, ont travaillé puissamment à lui procurer un jour la vie à bon marché.

Selon les lieux où elle s'exerce et l'imminence du danger social qui vient d'être signalé, ces règlements sont partout et nécessairement plus ou moins sévères. La pêche au milieu des mers n'a pas les mêmes inconvénients sociaux que sur les côtes et dans les rivières; on peut même dire qu'elle n'en offre aucun. Toutefois, les rivages de la mer sont ordinairement, dans de certaines limites, considérés comme faisant partie du territoire national; la pêche y est plus facile, et les moyens d'alimentation qu'elle y trouve sont plus abondants qu'en pleine mer. Les fleuves et rivières navigables et flottables sont partout considérés comme des dépendances du domaine public; et, comme ils sont encore plus à la portée des habitants, les ressources alimentaires qu'ils peuvent offrir exigent des dispositions plus restrictives. Les petites rivières ont beaucoup moins d'importance sous ce rapport; et, leur nombre fût-il très-étendu, la législation les déclarât-elles aussi dépendances du domaine public, il n'en serait pas moins vrai qu'elles s'incorporent à tel point avec la propriété privée, qu'il serait très-difficile de dénier aux riverains le droit exclusif de la pêche. Enfin la prudence législative n'a pas à s'inquiéter, sous le rapport des subsistances générales, de la pêche exercée dans les étangs et les viviers; les efforts de l'industrie humaine sont nécessairement bornés; et il est d'ailleurs parfaitement équitable que les moyens employés par tout propriétaire pour élever et multiplier le poisson, à ses frais et par le légitime usage de sa propriété, ne profitent qu'à lui seul.

Telles sont, en abrégé, les considérations générales qui me paraissent dominer cette matière, et qui doivent servir de guide au législateur. Elles se résument en ceci : un bon gouvernement, qui doit favoriser sans cesse le développement des moyens de subsistance publique, a le devoir

d'empêcher, dans de certaines limites, le dépeuplement, et, si l'on peut dire ainsi, le désempoissonnement des côtes maritimes et surtout des rivières.

Arrivons au droit positif de notre pays.

II. Je vous fais d'abord remarquer que le droit de pêche a été placé par nos lois en dehors des règles ordinaires qui régissent la propriété : le Code civil, art. 715, au livre qui trace les différentes manières dont on acquiert la propriété, porte une disposition générale ainsi conçue :

« La faculté de pêcher est réglée par des lois particulières. »

Ces lois existent, et je vais vous en exposer les principaux textes et l'esprit.

Mais elles ne contiennent aucune disposition sur la pêche qui peut s'exercer dans les lacs particuliers, dans les étangs, dans les viviers, dans les canaux dérivés de main d'homme, ou dans le cours que nous pouvons tracer, dans notre propriété même, aux sources qui y naissent et sur lesquelles nous avons un droit absolu. A l'égard de tous ces réservoirs naturels ou artificiels, les propriétaires sont entièrement libres d'y déposer du poisson, de l'y élever et de le pêcher (1).

(1) « Sont toutefois exceptés (du droit de pêche exercé au profit de l'État) les canaux et fossés existants, ou qui sont creusés dans les propriétés particulières et entretenus aux frais des propriétaires. » (Loi du 15 avril 1829, art. 1er *in fine.*)

Si la loi n'a pas à intervenir dans les mesures à prendre pour la conservation et la pêche du poisson dans les lacs particuliers, les étangs, les viviers et les canaux dérivés de main d'homme, toutefois, lorsque la pêche s'opère par la levée des bondes d'étangs et la mise à sec de vastes étendues de vases, des mesures de police doivent être prises pour assurer la salubrité publique.

En effet, il faut prévenir la diffusion des miasmes pernicieux qui s'échappent des vases du fond des étangs, et la pêche doit être défendue pendant la saison des chaleurs. On peut consulter à cet égard les arrêtés des préfets de l'Ain et de la Loire.

La législation spéciale que je me propose de vous faire connaître s'applique donc uniquement à la pêche *fluviale* et à la pêche *maritime;* elle les distingue avec soin; nous devons les diviser aussi dans notre examen.

Art. 1er. *De la pêche fluviale.*

I. La pêche fluviale peut s'exercer dans les petits cours d'eau, c'est-à-dire dans les rivières non navigables ni flottables, et dans les fleuves et rivières navigables et flottables.

Les lois contiennent, à cet égard, des dispositions différentes et des dispositions communes.

1° Quant aux petits cours d'eau, le principe qui nous régit est celui-ci : La faculté de pêcher ou le droit de pêche appartient au propriétaire riverain. Il peut l'exercer dans toute la largeur du cours d'eau, s'il est propriétaire des deux rives; il ne peut l'exercer que jusqu'au milieu du cours d'eau, s'il n'est propriétaire que d'une rive.

Voici les fondements de ce droit.

Il avait d'abord paru résulter du titre V de la loi de finances du 14 floréal an x, qui n'avait interdit la pêche que dans les fleuves et rivières navigables. Mais, même en présence de cette loi, la question était restée douteuse, parce que, dans le fait, cette loi n'avait eu pour but que de régulariser les conditions de la pêche dans les fleuves et rivières navigables, et de garantir les intérêts du trésor public, qui en recueille un certain revenu par la délivrance des *licences* et la mise en ferme.

Il était donc nécessaire que le législateur s'expliquât plus nettement, et l'occasion s'en est offerte dans une circonstance où il s'agissait de savoir à qui, des communes ou des riverains, appartient à la pêche dans les rivières

non navigables. Un avis du conseil d'État, approuvé par l'empereur, le 30 pluviôse an XIII, ayant force de loi, a résolu la question en faveur des riverains, et voici les motifs de sa décision.

« Avant la révolution de 1789, la pêche des rivières non navigables faisait partie des droits féodaux, puisqu'elle était réservée soit au seigneur haut-justicier, soit au seigneur du fief.

» Or, l'abolition de la féodalité a été faite, non au profit des communes, mais bien au profit des vassaux, qui sont devenus libres dans leurs personnes et dans leurs propriétés.

» Et d'ailleurs les propriétaires riverains sont exposés à tous les inconvénients des rivières non navigables (dont les lois n'ont pas réservé les avant-bords pour des usages publics); les lois et arrêtés du gouvernement assujettissent ces propriétaires à la dépense du curage et à l'entretien de ces rivières; et, dans les principes de l'équité naturelle, celui qui supporte les charges doit aussi jouir des bénéfices.

» Enfin, le droit de pêche des rivières non navigables accordé aux communes, serait une servitude pour les propriétés des particuliers, et cette servitude n'existe point aux termes du Code civil.

» La pêche des rivières non navigables ne peut donc, dans aucun cas, appartenir aux communes, et les propriétaires riverains doivent en jouir, sans pouvoir cependant exercer ce droit, si ce n'est en se conformant aux lois générales ou règlements locaux concernant la pêche; ni le conserver lorsque, par la suite, une rivière réputée non navigable deviendra navigable. »

Tel était l'état de la législation du pays, lorsqu'est intervenue la loi du 15 avril 1829, qui règle aujourd'hui

la pêche fluviale, en général. Après avoir statué, dans l'art. 1er, que la pêche, au profit de l'État, s'exerce dans tous les fleuves, rivières, canaux et contre-fossés navigables ou flottables, avec bateaux, trains et radeaux, elle a déclaré, par son article 2 :

« Dans toutes les rivières et canaux autres que ceux » qui sont désignés dans l'article précédent, les proprié- » taires riverains ont, chacun de son côté, le droit de » pêche jusqu'au milieu du cours d'eau, sans préju- » dice des droits contraires établis par possession ou » titres. »

C'est donc, comme vous le voyez, le maintien et la consécration des droits précédemment reconnus par le décret du 30 pluviôse an XIII.

Et, comme garantie des droits qu'elle consacre, la loi ajoute, article 3 : « Dans le cas où des cours d'eau sont » rendus ou déclarés navigables ou flottables, les pro- » priétaires qui sont privés du droit de pêche ont droit » à une indemnité préalable, qui est réglée selon les for- » mes prescrites par la loi du 3 mai 1841, compensation » faite des avantages qu'ils peuvent retirer de la dispo- » sition prescrite par le gouvernement. »

Rien n'est donc plus certain que le droit exclusif des riverains d'exercer la pêche dans les rivières non navigables.

Notez que la loi ne réserve, pour l'État, la pêche dans les rivières flottables, que si le flottage peut s'y exercer par bateaux, trains ou radeaux; d'où l'on doit inférer que les riverains ont le droit d'exercer la pêche dans les rivières flottables à bûches perdues. — Voilà le droit des particuliers : voyons celui de l'État.

2° Le droit de pêche est exercé, au profit de l'État :

Dans tous les fleuves, rivières, canaux et contre-fossés

navigables ou flottables avec bateaux, trains ou radeaux, et dont l'entretien est à la charge de l'État ou de ses ayants cause;

Dans les bras, noues, boires et fossés, qui tirent leurs eaux des fleuves et rivières navigables ou flottables, dans lesquels on peut, en tout temps, passer et pénétrer librement en bateau de pêcheur, et dont l'entretien est également à la charge de l'État. (Art. 1er.)

Des ordonnances royales, insérées au Bulletin des lois, déterminent, après des enquêtes *de commodo et incommodo*, quelles sont les parties des fleuves et rivières et quels sont les canaux désignés dans les deux premiers paragraphes de l'article 1er, où le droit de pêche est exercé au profit de l'État.

II. Ces principes posés, il est utile de vous faire connaître la manière dont s'exerce le droit de l'État. L'État, personne morale, ne peut exercer le droit de pêche par lui-même.

Le droit de pêche, dans les fleuves, rivières et canaux dépendant du domaine public, est exploité de la manière suivante :

La pêche est livrée à des fermiers, par voie d'adjudication publique aux enchères et à l'extinction des feux;

Ou bien elle est concédée, au moyen de *licences*, délivrées à prix d'argent.

Le mode de concession par licence ne peut toutefois être employé qu'à défaut d'offres suffisantes pour devenir adjudicataire.

En conséquence, la loi veut qu'il soit fait mention, dans les procès-verbaux d'adjudication, des mesures qui auront été prises pour leur donner toute la publicité possible, et des offres qui auront été faites. (Art. 10.)

L'adjudication publique doit être annoncée au moins

quinze jours à l'avance, par des affiches apposées dans le chef-lieu du département, dans les communes riveraines du cantonnement et dans les communes environnantes. Art. 11.)

Toute location faite autrement que par adjudication publique doit être considérée comme clandestine et déclarée nulle.

Les fonctionnaires et agents qui l'auraient ordonnée ou effectuée doivent être condamnés solidairement à une amende égale au double du fermage annuel du cantonnement de pêche.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux cas où des licences ont été concédées, à défaut d'adjudication devenue impossible. (Art. 12.)

La loi prononce également la nullité des adjudications qui n'auraient pas été précédées des publications et affiches prescrites par l'art. 11, ou qui auraient été effectuées dans d'autres lieux et à d'autres jours et heures que ceux qui auraient été indiqués par les affiches ou les procès-verbaux de remise en location.

Ce serait une fraude indigne et punissable.

Aussi la loi déclare-t-elle que les fonctionnaires ou agents qui auraient contrevenu à ces dispositions seraient condamnés solidairement à une amende égale à la valeur annuelle du cantonnement de pêche, et qu'une amende pareille serait prononcée contre les adjudicataires en cas de complicité. (Art. 13.)

Toutes les contestations qui peuvent s'élever, pendant les opérations d'adjudication, sur la validité des enchères ou sur la solvabilité des enchérisseurs et des cautions, doivent être décidées immédiatement par le fonctionnaire qui préside la séance d'adjudication. (Art. 14.)

Pour assurer ensuite la sincérité des opérations, la loi

a déterminé les personnes qui ne peuvent prendre part aux adjudications, ni par elles-mêmes, ni par personnes interposées directement ou indirectement, soit comme parties principales, soit comme associés ou cautions.

Ce sont : 1° les agents et gardes forestiers et les gardes-pêche dans toute l'étendue du royaume;

Les fonctionnaires chargés de présider ou de concourir aux adjudications et les receveurs du produit de la pêche, dans toute l'étendue du territoire où ils exercent leurs fonctions.

En cas de contravention, toutes les personnes qui viennent d'être énumérées doivent être punies d'une amende qui ne peut excéder le quart, ni être moindre du douzième du montant de l'adjudication; et elles sont, en outre, passibles de l'emprisonnement et de l'interdiction qui sont prononcés par l'art. 175 du Code pénal.

2° Sont exclus de même des adjudications : les parents et alliés en ligne directe, les frères et beaux-frères, oncles et neveux des agents et gardes forestiers et gardes-pêche, dans toute l'étendue du territoire pour lequel ces agents ou gardes sont commissionnés.

En cas de contravention, ces personnes sont passibles d'une amende égale à celle qui est prononcée par la disposition précédente.

3° Sont exclus également des adjudications les conseillers de préfecture, les juges, officiers du ministère public et greffiers des tribunaux de première instance, dans tout l'arrondissement de leur ressort.

En cas de contravention, ils sont passibles de tous dommages et intérêts, s'il y a lieu. (Art. 15.)

La loi prononce, en outre, la nullité de toute adjudication qui serait faite en contravention aux dispositions qui précèdent. (*Ibid.*)

Une autre série de dispositions est encore établie pour protéger la sincérité des adjudications.

Toute association secrète ou manœuvre entre les pêcheurs ou autres, tendant à nuire aux enchères, à les troubler ou à obtenir les cantonnements de pêche à plus bas prix, donnent lieu à l'application des peines portées par l'art. 412 du Code pénal, indépendamment de tous dommages-intérêts ; c'est-à-dire que les personnes qui seront reconnues coupables pourront être punies d'un emprisonnement de quinze jours au moins, de trois mois au plus, et d'une amende de 100 fr. au moins et de 5,000 fr. au plus.

Il est bien entendu, en outre, que si l'adjudication a été faite au profit de l'association secrète ou des auteurs de ces manœuvres, elle doit être déclarée nulle. (Art. 16.)

La loi s'occupe enfin des déclarations de command, des cautions à fournir par l'adjudicataire, de sa déchéance, de sa responsabilité, des surenchères et de leurs formalités, du jugement des contestations sur la validité des surenchères, des élections de domicile par les adjudicataires et surenchérisseurs, de la force exécutoire des procès-verbaux d'adjudication et enfin de la responsabilité des cautions.

Pour tous ces détails, il faut recourir à la loi du 15 avril 1829 elle-même ; ils ne sont pas de nature à vous être exposés dans ce cours, dont la matière est si vaste qu'à peine si les règles principales peuvent vous être suffisamment exposées.

III. En ce qui concerne l'objet qui nous occupe, vous êtes désormais fixés sur les droits respectifs des riverains et de l'État : les riverains ont la faculté exclusive de pêcher dans les cours d'eau non navigables et dans ceux qui ne sont flottables qu'à bûches perdues ; dans toutes les autres rivières, la pêche n'appartient qu'à l'État.

Ces deux droits sont respectivement garantis par la disposition suivante :

« Tout individu qui se livrera à la pêche sur les fleuves et rivières navigables ou flottables, canaux, ruisseaux ou cours d'eau quelconques, sans la permission de celui à qui le droit de pêche appartient, sera condamné à une amende de 20 fr. au moins et de 100 fr. au plus, indépendamment des dommages-intérêts.

» Il y aura lieu, en outre, à la restitution du prix du poisson qui aura été pêché en délit, et la confiscation des filets et engins de pêche pourra être prononcée. » (Art. 5.)

IV. Une observation doit vous être encore présentée.

La loi aurait poussé beaucoup trop loin la rigueur, si elle avait interdit à tout individu de pêcher à la *ligne flottante, tenue à la main*, dans les fleuves, rivières et canaux où le droit s'exerce exclusivement au profit de l'État. Cette faculté, qui avait été reconnue par la loi du 14 floréal an x, art. 14, et par un arrêté du gouvernement du 17 nivôse an xii, a été positivement consacrée par l'article 5 de la nouvelle loi du 15 avril 1829. Cette faculté ne fait pas à l'État un tort véritablement appréciable; elle peut fournir quelques ressources à la classe nécessiteuse; elle offre enfin un assez vif aliment à des goûts paisibles et généralement répandus.

Le temps du frai est seul excepté de cette tolérance (art. 5); et en cela le législateur a pensé que la faveur qui peut être accordée à ce genre de pêche ou de récréation ne doit pas aller jusqu'à le permettre dans un temps où l'intérêt de la reproduction du poisson exige qu'on le défende contre tous les moyens quelconques employés pour le détruire.

V. Les droits respectifs une fois définis et constatés, le

législateur a dû prendre des mesures pour la conservation et la police de la pêche.

Ces mesures sont nombreuses; voici les plus importantes. Tous ceux qui exercent le droit de pêche dans un cours d'eau quelconque sont tenus de s'y conformer. (Art. 23.)

« Il est interdit de placer, dans les rivières navigables ou flottables, canaux et ruisseaux, aucun barrage, appareil ou établissement quelconque de pêcherie ayant pour objet d'empêcher entièrement le passage du poisson.

» Les délinquants doivent être condamnés à une amende de 50 à 500 fr. et, en outre, aux dommages-intérêts; et les appareils ou établissements de pêche doivent être saisis ou détruits. » (Art. 24.)

Quiconque a jeté dans les eaux des drogues ou appâts qui sont de nature à enivrer le poisson ou à le détruire, doit être puni d'une amende de 30 à 300 fr. et d'un emprisonnement de 1 à 3 mois. (Art. 25.)

— La loi pose ensuite en principe qu'il est 1° des temps, des saisons et des heures pendant lesquels la pêche doit être interdite dans toutes rivières et tous cours d'eau;

2° Des procédés et des modes de pêche qui, étant de nature à nuire au repeuplement des rivières, doivent être prohibés:

3° Des filets, engins et instruments de pêche qui doivent être défendus, comme étant aussi de nature à nuire au repeuplement des rivières;

4° Des dimensions à prescrire pour ceux dont l'usage peut être permis, dans les divers départements, pour la pêche des différentes espèces de poissons;

5° Des dimensions au-dessous desquelles les poissons de certaines espèces (qui doivent être désignées) ne

doivent pouvoir être pêchés et doivent être rejetés en rivière;

6° Enfin, des espèces de poisson avec lesquelles il doit être défendu d'appâter les hameçons, nasses, filets ou autres engins.

Mais le législateur, ne pouvant descendre dans tous ces détails, a laissé au pouvoir exécutif le soin de régler toutes ces mesures par des ordonnances.

L'administration est, en effet, beaucoup plus apte à recueillir, par des enquêtes faites dans tous les départements, les notions nécessaires pour statuer à cet égard et pour établir des précautions et des défenses qui doivent se modifier suivant les localités.

C'est donc à l'administration publique que la loi a laissé le soin de déterminer les temps, les procédés, les instruments, les dimensions et les appareils ou amorces.

L'administration elle-même a cru pouvoir, par des règlements généraux, tracer quelques règles communes à toute la France, et laisser ensuite à l'autorité préfectorale l'étude et la détermination des règles de détail.

Ces règlements généraux portent la date des 15 novembre 1830 et 22 février 1842. Comme ils forment, avec la loi du 15 avril 1829, le droit commun de la France, il est nécessaire de vous faire connaître leurs dispositions principales.

La première ordonnance royale, celle du 15 novembre 1830, a prohibé d'une manière générale :

1° Les filets traînants;

2° Les filets dont les mailles, carrées, sans accrues non tendues ni tirées en losange, auraient moins de 30 millimètres (14 lignes) de chaque côté, après que le filet aura séjourné dans l'eau;

3° Les bires, nasses et autres engins dont les verges

en osier seraient écartées entre elles de moins de 30 millimètres. (Art. 1er.)

Sont néanmoins autorisés, pour la pêche des goujons, ablettes, loches, vérons, vandoises et autres poissons de petite espèce, les filets dont les mailles ont 15 millimètres de largeur, et les nasses d'osier ou autres engins dont les baguettes ou verges sont écartées de 15 millimètres. Les pêcheurs ont aussi la faculté de se servir de toute espèce de nasses en jonc à jour, quel que soit l'écartement de leurs verges (1). (Art. 2.)

C'est au préfet, dans chaque département, qu'est confié le soin de déterminer, sur l'avis du conseil général, et après avoir consulté les agents forestiers, les temps, saisons et heures pendant lesquels la pêche doit être interdite dans les rivières et cours d'eau. (Art. 5.)

Il doit aussi faire un règlement pour déterminer et diviser les filets et engins qui, d'après les règles ci-dessus, doivent être interdits. (Art. 6.)

Enfin, sur l'avis du conseil général et après avoir consulté les agents forestiers, le préfet a le pouvoir de prohiber les procédés et modes de pêche qui semblent de nature à nuire au repeuplement des rivières. (Art. 7.)

Il faut toutefois remarquer que les règlements faits par les préfets, pour l'exécution des dispositions qui précèdent, ne peuvent avoir par eux-mêmes de force exécutoire; ils doivent être homologués par ordonnances royales. (Art. 8.)

Telles sont les règles générales établies pour toute la France.

VI. Une seule modification a été apportée à cette ordonnance royale, par une autre du 28 février 1842. Elle

(1) Aucune restriction, ni pour le temps de la pêche, ni pour l'emploi des filets ou engins, n'est imposée aux pêcheurs du Rhin. (Art. 4.)

est très-brève, et je crois devoir vous la faire textuellement connaître.

« Art. 1er. L'article 2 de notre ordonnance du 15 novembre 1830 est modifié en ce qui concerne la pêche des *ablettes* seulement, dans ce sens que la largeur des mailles de filets et l'écartement des baguettes ou verges des nasses d'osier ou autres engins employés à cette pêche pourront être réduits à 8 millimètres (au lieu de 15).

» Art. 2. Les préfets, dans chaque département, détermineront dans quels lieux et à quelles conditions ce mode spécial de pêche pourra être pratiqué. »

Cette ordonnance me suggère une réflexion que je crois devoir vous communiquer. C'est une chose qui vous paraîtra de bien peu d'importance que régler la pêche de ce petit poisson si blanc et si brillant qu'on nomme *ablette*. Mais cette pêche a pour objet de se procurer une substance que l'on appelle très-improprement *essence d'Orient*, et qui est un ingrédient indispensable dans la fabrication des *perles fausses*. La matière nacrée qui entoure la base des écailles de ce joli poisson est ce qu'on se propose d'obtenir par des procédés qu'il serait superflu de vous exposer ici et qui tiennent à la technologie. On trouve encore de cette liqueur dans la capacité de sa poitrine; son estomac et ses intestins en sont entièrement recouverts.

La fabrication des perles fausses est une industrie nationale; elles ont été inventées par *Jaquin*, vers la fin du règne de Henri IV. Ce genre d'industrie s'est depuis propagé en Italie et en Turquie; les perles de Naples, de Rome, de Milan, de Venise sont fort recherchées; on leur donne toutes sortes de formes et de couleurs. Mais Paris n'a pas perdu sa supériorité; aux dernières expositions de l'industrie, cette fabrication a paru si parfaite,

qu'on ne pouvait guère distinguer les perles naturelles de leur imitation. Le commerce auquel elles donnent naissance est fort étendu; les seules fabriques du département de la Seine en exportent pour les colonies pour plus de 600,000 fr.

Et voilà comment une chose bien minime en apparence a souvent de très-utiles résultats pour les classes laborieuses; comment une simple mesure administrative peut influer sur une portion de l'économie sociale. Les dames d'un grand nombre de pays ne pourraient ajouter à leurs ornements ces jolis riens de la coquetterie; des maisons spéciales de commerce ne pourraient s'établir et prospérer; ces produits n'entreraient pas dans nos expéditions et cargaisons... si les mailles des filets qui servent à pêcher les ablettes étaient restées trop larges. C'est donc un bienfait pour l'industrie des perles fausses que d'avoir resserré de moitié ces mailles : l'essence d'Orient (ou ce qui la produit) ne passera plus au travers des losanges de chanvre, et les dames n'auront plus à se plaindre du défaut de galanterie de l'administration française.

VII. Sur tout ceci, le point qu'il importe de fixer dans vos souvenirs, c'est que les règles de détail qui président à l'exercice du droit de pêche dans les rivières, peuvent varier de département à département; que les préfets ont reçu, de règlements généraux, la délégation du pouvoir nécessaire pour établir ces règles; qu'ils doivent pour cela s'entourer des lumières d'agents spéciaux et prendre l'avis du conseil général de leur département, et qu'enfin les arrêtés rendus par eux en cette matière ne sont exécutoires qu'autant qu'ils sont homologués par des ordonnances royales.

Plusieurs ordonnances sont déjà intervenues par suite de cette dernière disposition; elles portent la date des

12 octobre 1831, 3 novembre de la même année et 20 février 1832 : toutes, elles homologuent des règlements locaux, émanés des préfets.

VIII. Ces dispositions, soit légales, soit réglementaires, avaient besoin d'une sanction : elle a été établie par la loi du 15 avril 1829.

Cette loi statue d'abord, par son article 27, que quiconque se livre à la pêche pendant les temps, saisons et heures prohibés par les ordonnances, doit être puni d'une amende de 30 à 200 fr.

Une amende de 30 à 100 fr. doit être également prononcée contre ceux qui font usage, en quelque temps et en quelque fleuve, rivière, canal ou ruisseau que ce soit, de l'un des procédés ou modes de pêche, ou de l'un des instruments ou engins de pêche prohibés par les ordonnances.

Si le délit a eu lieu pendant le temps du frai, l'amende doit être de 60 à 200 fr. (Art. 28.)

Les mêmes peines sont prononcées contre ceux qui se serviraient, pour une autre pêche, de filets permis seulement pour celle du poisson de petite espèce.

Ceux qui seraient trouvés porteurs ou munis, hors de leur domicile, d'engins ou instruments de pêche prohibés, pourraient être condamnés à une amende qui n'excéderait pas 20 fr., et à la confiscation des engins ou instruments de pêche, à moins que ces engins ou instruments ne soient destinés à la pêche dans des étangs ou réservoirs. (Art. 29.)

Il y a plus : quiconque pêche, colporte ou débite des poissons qui n'ont pas les dimensions déterminées par les ordonnances, doit être puni d'une amende de 20 à 50 fr. et de la confiscation de ces poissons.

Sont néanmoins exceptées de cette disposition les ventes

de poisson provenant des étangs ou réservoirs; et sont considérés comme étangs ou réservoirs, les fossés et canaux appartenant à des particuliers, dès que leurs eaux cessent naturellement de communiquer avec les rivières. (Art. 30.)

La même peine, c'est-à-dire celle de 20 à 50 fr., doit être prononcée contre les pêcheurs qui appâtent leurs hameçons, nasses, filets ou autres engins avec des poissons des espèces prohibées qui sont désignées par des ordonnances réglementaires. (Art. 31.)

Les fermiers de la pêche, les porteurs de licences, leurs associés, compagnons et gens à gages ne peuvent faire usage d'aucun filet ou engin quelconque, qu'après qu'il a été *plombé* ou *marqué* par les agents de l'administration chargés de la police de la pêche.

La même obligation s'étend à tous les autres pêcheurs compris dans les limites de l'inscription maritime, pour les engins et filets dont ils feraient usage dans les cours d'eau désignés par les §§ 1 et 2 de l'article 1er de la loi, c'est-à-dire ceux où la pêche s'exerce au profit de l'État; les délinquants doivent être punis d'une amende de 20 fr. pour chaque filet non plombé ou marqué. (Art. 32.)

Les contre-maîtres, les employés du balisage et les mariniers qui fréquentent les fleuves, rivières et canaux navigables ou flottables ne peuvent avoir dans leurs bateaux ou équipages aucun filet ou engin de pêche, même non prohibé, sous peine d'une amende de 50 fr. et de la confiscation des filets.

A cet effet, ils sont tenus de souffrir la visite, sur leurs bateaux et équipages, des agents chargés de la police de la pêche aux lieux où ils abordent. (Art. 33.)

La même amende doit être prononcée contre ceux qui s'opposent à cette visite. (*Ib.*)

Les fermiers de la pêche et les porteurs de licences et tous pêcheurs, en général, dans les rivières et canaux où la pêche s'exerce au profit de l'État, sont tenus d'amener leurs bateaux et de faire l'ouverture de leurs loges et hangars, bannetons, huches et autres réservoirs ou boutiques à poisson, sur leurs cantonnements, à toute réquisition des agents et préposés de l'administration de la pêche, à l'effet de constater les contraventions qui peuvent être par eux commises aux dispositions de la loi du 15 avril. (Art. 34.)

Ceux qui s'opposeraient à la visite ou qui refuseraient l'ouverture de leurs boutiques à poisson seraient, pour ce seul fait, punis d'une amende de 50 fr. (*Ib.*)

— Telles sont les mesures générales établies par la loi pour la conservation et la police de la pêche.

IX. C'est dans l'intérêt général que le gouvernement exerce la surveillance et la police de la pêche. (Art. 36.)

Il institue des agents spéciaux pour le seconder dans l'accomplissement de ce devoir. Ces agents sont des *gardes-pêche*.

Nul ne peut exercer l'emploi de garde-pêche, s'il n'est âgé de 25 ans accomplis. (Art. 6.)

Les préposés chargés de la surveillance de la pêche ne peuvent entrer en fonctions qu'après avoir prêté serment devant le tribunal de première instance de leur résidence, et avoir fait enregistrer leur commission et l'acte de prestation de leur serment au greffe des tribunaux dans le ressort desquels ils peuvent exercer leurs fonctions.

Dans le cas d'un changement de résidence qui les place dans un autre ressort, en la même qualité, il n'y a pas lieu à une nouvelle prestation de serment. (Art. 7.)

Les gardes-pêche peuvent être déclarés responsables des

délits commis dans leurs cantonnements, et passibles des amendes et indemnités encourues par les délinquants, lorsqu'ils n'ont pas dûment constaté les délits. (Art. 8.)

L'empreinte des fers dont les gardes-pêche font usage pour la marque des filets doit être déposée au greffe des tribunaux de première instance. (Art. 9.)

Ces agents spéciaux et tous autres institués par le gouvernement pour la surveillance et la police de la pêche, ainsi que les gardes champêtres, les éclusiers des canaux et les autres officiers de police judiciaire, sont tenus de constater les délits spécifiés au titre de la loi que je viens de vous faire connaître, en quelques lieux qu'ils soient commis; et les agents spéciaux de la police de la pêche exercent, conjointement avec les officiers du ministère public, toutes les poursuites et actions en réparation de ces délits. (Art. 36.)

A l'égard des délits qui ne concernent que l'intérêt privé, ces mêmes agents et gardes de l'administration, les gardes champêtres, les éclusiers, les officiers de police judiciaire, ne sont pas tenus de les constater; la faculté seulement leur en est donnée, et, lorsqu'ils en dressent procès-verbal, ils doivent l'adresser au procureur du roi. (Art. 36.)

La sévérité de cette dernière disposition, qui peut donner lieu à une action publique, à l'occasion de la lésion d'un intérêt privé, tient à ce que la loi donne aux usurpations du droit de pêche le caractère d'un délit, sans distinguer celles qui sont commises au préjudice de l'État de celles qui sont commises au préjudice des particuliers, et que tout délit donne lieu à l'action publique, qui appartient essentiellement au procureur du roi.

Les gardes-pêche nommés par l'administration sont assimilés aux gardes forestiers des forêts de l'État. (Art. 37.)

Ils recherchent et constatent, par des procès-verbaux, les délits commis dans l'arrondissement du tribunal près duquel ils sont assermentés. (Art. 38.)

Ils sont autorisés à saisir les filets et autres instruments de pêche prohibés, ainsi que le poisson pêché en délit. (Art. 39.)

Les gardes-pêche ne peuvent, sous aucun prétexte, s'introduire dans les maisons ou enclos y attenant, pour la recherche des filets prohibés. (Art. 40.)

Les filets et engins de pêche qui ont été saisis comme prohibés ne peuvent, dans aucun cas, être remis sous caution ; ils doivent être déposés au greffe, et y demeurer jusque après le jugement, pour être ensuite détruits.

Les filets non prohibés, dont la confiscation aurait été prononcée par suite de l'usurpation du droit de pêche (prévue par l'article 5 de la loi), doivent être vendus au profit du trésor.

En cas de refus des délinquants de remettre immédiatement le filet déclaré prohibé, après la sommation du garde-pêche, ils doivent être condamnés à une amende de 50 fr. (Art. 41.)

Quant au poisson saisi pour cause de délit, il doit être vendu sans délai, dans la commune la plus voisine du lieu de la saisie, à son de trompe et aux enchères publiques, en vertu d'ordonnance du juge de paix ou de ses suppléants, si la vente a lieu dans un chef-lieu de canton, ou, dans le cas contraire, d'après l'autorisation du maire de la commune; ces ordonnances ou autorisations sont délivrées sur la requête des agents ou gardes qui ont opéré la saisie, et sur la présentation du procès-verbal régulièrement dressé et affirmé par eux.

Dans tous les cas, la vente a lieu en présence du receveur des domaines, et, à défaut, du maire ou adjoint

de la commune, ou du commissaire de police. (Art. 42.)

Enfin, pour garantie de l'exercice efficace de leurs fonctions, la loi donne aux gardes-pêche le droit de requérir directement la force publique pour la répression des délits en matière de pêche, ainsi que pour la saisie des filets prohibés et du poisson pêché en délit. (Art. 44.)

X. Telles sont les dispositions de la loi sur lesquelles il importait le plus d'attirer votre attention. Elle règle, en outre, la rédaction des procès-verbaux de contravention, leur affirmation, leur dépôt, leur enregistrement, la juridiction des tribunaux correctionnels, l'autorité de ces procès-verbaux, les preuves supplémentaires, les exceptions résultant d'un droit de propriété ou de tout autre droit réel, les formes de procéder, la prescription des délits, les poursuites exercées au nom et dans l'intérêt des fermiers du droit de pêche et des particuliers, les peines en cas de récidive, enfin l'exécution des jugements rendus en cette matière.

Il faut étudier dans la loi elle-même tous ces détails, que je ne pourrais vous exposer sans y consacrer un temps si précieux pour le reste de mon enseignement. Il me suffira de vous dire ici que ces règles sont, en général, imitées de celles établies par la législation forestière.

Il me reste à vous entretenir de la pêche maritime.

Art. 2. *Pêche maritime.*

XI. Les pêches maritimes sont celles qui se font à la mer, ou sur ses côtes et grèves, et dans les fleuves et rivières qui affluent à la mer jusqu'au point où les eaux cessent d'être salées (1).

(1) Un décret ayant force de loi, rendu le 21 février 1852, sur le rapport du ministre de la marine, dispose à cet égard, par son article 1er,

Ces pêches sont classées par les marins sous diverses dénominations, en raison, soit des parages où elles s'effectuent, soit de l'espèce de poisson que les pêcheurs vont chercher dans ces parages, soit enfin des procédés employés pour saisir le poisson.

C'est ainsi que l'on considère comme *grandes pêches* celles de la baleine, du cachalot, des autres poissons à lard et celle de la morue (1).

que « des décrets du président de la République (aujourd'hui de l'Empereur), insérés au Bulletin des lois, et rendus sur la proposition du ministre de la marine, détermineront, dans les fleuves et rivières affluant directement ou indirectement à la mer, les limites de l'inscription maritime et les points de cessation de la salure des eaux. »

(1) Parmi les grandes pêches, celle de la morue a un intérêt alimentaire réel, mais les autres ont un puissant intérêt industriel, et toutes ont vivement préoccupé le gouvernement, soit pour les encourager, soit pour les réglementer en raison de l'influence directe qu'elles exercent sur la marine nationale; car ces pêches, qui s'exercent dans des mers éloignées, forment des matelots aguerris et expérimentés.

Aussi, depuis Colbert jusqu'à nos jours, le gouvernement a-t-il donné des encouragements à ces pêches spéciales, soit par des exemptions de droits sur les sels employés aux salaisons qui en proviennent, soit surtout par des primes accordées à l'armement ou au départ, et sur les produits de la pêche ou au retour. Elles sont réglées jusqu'au 30 juin 1861.

Enfin des immunités sont données aux marins employés à ces pêches lointaines et périlleuses.

On a établi des règles spéciales : 1° *pour la pêche de la baleine et du cachalot*, 2° *pour la pêche de la morue;* mais il y a des *règles communes* (V. lois des 22 avril 1832 et 22 juillet 1851) qui font l'objet d'un § 1er.

Règles communes.

§ 1er. La loi du 22 avril 1832, qui la première régla législativement les primes à accorder à ces pêches, et les lois et actes subséquents ont toujours stipulé que les bâtiments français ont seuls droit à être primés. (Art. 9, loi de 1832.) On distingue aussi les primes à donner aux bâtiments montés exclusivement par des Français et celles à donner aux bâtiments dont l'équipage est mixte. Dans les deux cas, la différence est très-grande. Encore les étrangers ne sont-ils admis que dans des proportions restreintes aux armements qui peuvent obtenir des primes. Ainsi les étrangers ne peuvent former que le tiers des officiers, harponneurs et patrons, sans que le nombre puisse excéder cinq dans les mers du Nord et deux dans celles du Sud. Et, à peine de perdre les avantages attachés à la navigation

Viennent ensuite, sous la dénomination générique de *petite pêche* ou *pêches sur les côtes*, les diverses pêches des poissons destinés à être immédiatement consommés ou à

nationale, les armateurs, qui renoncent à demander des primes au gouvernement, doivent toujours confier à des Français au moins moitié des emplois d'officiers, harponneurs et chefs d'embarcation. (Art. 11, loi de 1851.) Pour prévenir les fraudes, l'article 15 de cette loi dispose que tout armateur qui ne fait pas suivre à son armement la destination portée à son armement est passible du payement du double de la prime indûment reçue ou demandée, sans préjudice des condamnations pour cause de contravention aux lois de douanes. Ajoutons que toutes les primes sont liquidées par le ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, sur la production des pièces déterminées par un règlement d'administration publique du 20 août 1851, tandis que c'est le ministre des finances qui, sur l'avis de son collègue chargé du service du commerce extérieur, poursuit les armateurs qui auraient reçu des primes indûment. (Art. 15 et 16 de la L. du 22 juillet 1851, et art. 14 du règlement du 20 août suivant.) Enfin nous devons faire remarquer que les armateurs qui n'auraient pas formé leur demande et produit les pièces justificatives dans le délai de cinq années, à partir de l'exercice auquel elles appartiennent, encourraient la déchéance, conformément à la loi du 29 janvier 1831, et que leurs droits seraient éteints et prescrits en faveur du trésor public. (Art. 15 du règlement du 20 août 1851).

Pêche de la baleine et du cachalot.

§ 2. La pêche de la baleine se fait dans les mers du Nord et dans celles du Sud; elle exige une instruction spéciale. Il faut aller chercher ces énormes cétacés; il faut surtout les harponner. Cet art était perdu en France, lorsqu'à la fin du siècle dernier le gouvernement français attira à Dunkerque une colonie de Nantucket pour initier nos marins aux secrets de cette pêche. Par tonneau de jauge, la prime, pour les armements entièrement français est de 70 francs au départ et de 50 au retour; pour les armements composés en partie d'étrangers, cette prime est de 48 francs au départ et de 24 au retour. (Art. 8, L. de 1851.)

Les navires armés pour la pêche du cachalot dans l'océan Pacifique ont droit, au retour, à une prime spéciale après une navigation de trente mois au moins, lorsqu'ils se sont élevés au delà du vingt-huitième degré de latitude nord. Cette prime est de 15 francs par quintal métrique, soit d'huile de cachalot, soit de matière de tête. Cette faveur est fondée sur ce que l'huile de cachalot a des propriétés industrielles supérieures à celles de la baleine, qui ne soutient pas la concurrence des huiles végétales. Enfin cette pêche, bien plus longue et bien plus pénible que celle de la baleine, contribue plus efficacement à former des matelots expérimentés et endurcis aux fatigues.

recevoir une préparation, tels que le hareng, le maquereau, la sardine, etc., et enfin les pêches dites *sédentaires*, parce qu'elles s'exploitent à l'aide d'appareils ou d'éta-

Les immunités accordées aux marins employés à la pêche de la baleine sont de plusieurs sortes. D'abord, tout marin âgé au moins de vingt-quatre ans, qui aura fait cinq voyages, dont les deux derniers en qualité d'officier, à la pêche de la baleine, sera admis au commandement d'un navire baleinier, s'il justifie des connaissances suffisantes pour la sûreté de la navigation. (Art. 13, L. de 1851.) Ensuite il est dérogé en faveur des armements pour la pêche des baleines à plusieurs dispositions législatives sur la navigation. Ainsi, 1° les mousses qu'il est prescrit d'embarquer sur les navires du commerce pourront être remplacés par un égal nombre de novices; 2° enfin les marins français adonnés à la pêche de la baleine, qui se présenteront aux examens pour être reçus capitaines au long cours, seront dispensés de justifier de douze mois de navigation sur les bâtiments de l'État, s'ils prouvent avoir fait trois campagnes au moins à la pêche de la baleine. (Art. 12, loi du 22 juillet 1851.)

Pêche de la morue.

§ 3. C'est au commencement du seizième siècle que le Portugais Gaspard de Corte-Real fit la première pêche de la morue près du banc de Terre-Neuve. Depuis cette pêche a pris l'extension la plus considérable.

La pêche de la morue prospérait chez nos pères lorsque la France possédait les riches colonies du Canada, de l'Acadie, et surtout l'île de Terre-Neuve, dont les côtes sont assiégées par d'innombrables légions de morue, ce poisson si utile à l'alimentation publique; mais des traités divers nous ont dépouillés de nos colonies, et, depuis les traités de 1815, nous n'avons plus que des droits de pêche sur certaines parties des côtes de Terre-Neuve, sans pouvoir y former d'autres établissements que les échafauds et cabanes nécessaires pour sécher le poisson.

Les armements pour la pêche de la morue reçoivent du gouvernement des primes, dont l'importance varie suivant les difficultés que présente cette pêche dans les divers parages où elle s'exerce. Depuis la première fois, qu'on a réparti législativement ces primes aux armements faits pour ces divers parages, ces primes ont été comptées par homme d'équipage embarqué pour la pêche.

Aujourd'hui, et jusqu'en 1861, la prime est de 50 francs, soit à la côte de Terre-Neuve, soit aux îles Saint-Pierre et Miquelon, soit sur le grand banc de Terre-Neuve, lorsqu'il y a à la fois pêche et sécherie.

Sur les mers d'Islande, où le poisson est salé à bord et non à terre, la prime est de 50 francs également.

Sur le grand banc de Terre-Neuve, si la pêche se fait sans sécherie, la prime est de 30 francs seulement.

Au Dogger-Bank, banc de sable de la mer du Nord, entre l'Angleterre,

blissements fixes, connus sous le nom de *parcs*, *pêcheries*, *madragues* et *bourdigues*.

La pêche qui a lieu sur les côtes de la mer, et

la Hollande et le Danemark, la prime n'est que de 15 francs. La pêche est presque nulle sur ce point. (Art. 1er, L. du 22 juillet 1851.)

Ces primes ne sont accordées qu'une fois par campagne de pêche, et elles ne sont accordées que pour les hommes inscrits définitivement aux matricules de l'inscription maritime, et pour ceux qui, n'étant pas définitivement inscrits, n'auraient pas atteint l'âge de vingt-cinq ans à l'époque du départ. Cette disposition prouve bien quel est le but du gouvernement dans la distribution de ces primes à l'armement en pêche.

Il en est d'autres qui sont distribuées au retour. Ces primes sont réglées à des prix différents, suivant leur destination et leur provenance. C'est par quintal métrique de morues sèches de pêche française qu'elles sont réglées à 20 francs, 16 francs et 12 francs. Le maximum de jauge pour lequel on accorde des primes est de six cents tonneaux. Il n'est pas tenu compte des embarcations auxiliaires. (Art. 11, L. du 22 juillet 1851).

Enfin ici, comme pour la pêche de la baleine, certaines immunités sont accordées aux hommes qui s'adonnent à ces pêches lointaines. L'article 6 de la loi du 22 juillet 1851, dispose que tout marin qui aura fait cinq voyages, dont les deux derniers en qualité d'officier, à la pêche à la morue sur les côtes d'Islande, sera admissible au commandement d'un navire expédié pour cette pêche.

Une ordonnance du 24 avril 1842 intervint pour régler la police de la pêche de la morue à l'île de Terre-Neuve; mais le caractère de cet acte n'assurait pas l'exécution des dispositions pénales qu'il était indispensable d'édicter pour assurer l'exécution des mesures de police prescrites. Aussi, ce règlement ayant besoin d'être complété et modifié dans quelques-unes de ses dispositions, après avoir réuni en assemblée générale à Saint-Servan, les 5, 6, 7 et 8 janvier 1852, les armateurs qui s'occupent de la pêche à l'île de Terre-Neuve, le ministre de la marine a-t-il, d'urgence, provoqué un décret du Président de la République, pendant qu'il exerçait la dictature, en vertu du plébiscite du 2 décembre voté par l'immense majorité du peuple français. Ce décret du 2 mars 1852, promulgué le 22, contient d'abord des dispositions relatives au tirage au sort des havres et places, avec les graves qui en dépendent aux côtes de l'île de Terre-Neuve. Tous ceux qui veulent être appelés au concours des places doivent en avertir le chef du service maritime à Saint-Servan; le tirage au sort a lieu tous les cinq ans; il en est de même de la répartition des saumonneries. L'état de répartition résultant de l'opération du tirage au sort est adressé aux administrateurs des ports dont les navires doivent être expédiés, et c'est sur le vu de cet état, qui constate les droits de chaque armateur, que l'inscription maritime délivre les rôles d'équipage aux navires destinés à la pêche à l'île de Terre-Neuve. (Art. 1-11.)

même celle qui a lieu dans les fleuves et rivières affluant à la mer, dans toute l'étendue qui en conserve la salure, ne sont assujetties à aucune redevance

Tout armateur qui, dans l'année du tirage général des places, à moins de force majeure, n'expédie pas le navire dont l'armement a été par lui annoncé, perd ses droits à cette place et est en outre condamné à une amende de 4,000 francs pour les navires de première série, 3,000 pour ceux de seconde, 2,000 pour ceux de troisième, et de 1,000 francs pour les navires inférieurs, appelés navires banquiers et destinés au grand banc ou aux banqueraux de Terre-Neuve, avec intention de faire sécher leur morue à la côte de l'île. (Art. 13.)

Ces amendes sont prononcées par le chef du service de la marine à Saint-Servan. En cas de réclamation contre cette décision, l'affaire est soumise à l'examen de trois arbitres désignés par l'assemblée des armateurs. Si la décision des arbitres n'est pas conforme à celle du chef de la marine, c'est le ministre de la marine qui statue *définitivement*. La décision du ministre ne peut donc être déférée au conseil d'État par la voie contentieuse. (Art. 13.)

Toute place non occupée pendant une saison de pêche, quand il n'y a pas force majeure, est réputée vacante, et peut être mise à la disposition d'un autre armateur, sans que le premier ait rien à prétendre. (Art. 13.)

Des mesures de police doivent être prises pour assurer le bon ordre entre les pêcheurs. A cet effet, il y a un prud'homme dans tous les havres et baies communes. Cette fonction est dévolue au capitaine le plus âgé; mais les capitaines au long cours ont toujours la priorité sur les maîtres au cabotage. (Art. 16.)

Le capitaine prud'homme est spécialement chargé de maintenir la discipline, la police et le bon ordre, dans les havres et baies communs, d'assurer à chacun la place qui lui appartient, d'inspecter les filets, de veiller à la sûreté des mouillages et rades, de présider les réunions des capitaines pêcheurs, de recevoir les plaintes des capitaines pêcheurs, de terminer comme arbitre prud'homme, sans frais et sans pouvoir exiger aucun émolument, les contestations qui peuvent s'élever entre les capitaines. Il doit garder minute de ses décisions, et dresser procès verbal des contraventions commises pendant la durée de la pêche; il fait signer ces procès-verbaux par les officiers et le maître de l'équipage, et à son retour il remet ses décisions et les procès-verbaux au commissaire de l'inscription maritime du port d'où il est parti. Il lui remet, en outre, un rapport détaillé sur la navigation et sur tout ce qui peut intéresser l'amélioration de la pêche.

S'il est commis des délits qui en France sont du ressort des tribunaux, le capitaine prud'homme remplit les fonctions de juge de paix. Il forme la première instruction. Ces procès-verbaux sont remis à la fin de chaque année de pêche aux commissaires de l'inscription maritime, pour que, à la

envers le domaine de l'État : elles sont en entière franchise (1).

Une seule pêche maritime est exceptée de cette fran-

diligence de ces agents, les poursuites soient exercées devant les tribunaux ordinaires.

Le capitaine prud'homme veille à ce que le prévenu ne puisse s'évader et soit remis au commandant de la station. Ce commandant a la surveillance et l'inspection supérieure de toute la police de la pêche; il a mission de réprimer tous les délits et contraventions, et de maintenir partout le bon ordre et l'observation du règlement.

Si le capitaine prud'homme est lui-même intéressé dans une contestation, ou s'il est absent, l'affaire est portée au jugement du prud'homme du havre le plus voisin. (Art. 17, 18, 19 et 20.)

Le gouvernement ne prend pas seulement des mesures pour réprimer les abus et maintenir le bon ordre; par une paternelle prévoyance, il ordonne des mesures nécessaires à la conservation de la santé des équipages. Chaque bâtiment de cinquante hommes, non compris les mousses, doit embarquer un chirurgien, et tout havre dont les hommes d'équipages réunis forme un ensemble de plus de cinquante hommes doit avoir aussi un chirurgien. (Art. 28.)

L'abus des spiritueux est surtout à craindre; il est défendu aux marins d'embarquer une provision particulière de boissons spiritueuses. Le capitaine qui en vend ou laisse vendre à son bord encourt le retrait de sa lettre de commandement pour le temps fixé par le ministre de la marine; une amende de 500 francs est également infligée à l'armateur qui fait vendre des boissons pour son compte aux équipages de ses navires. (Art. 43.)

Lorsque des contestations s'élèvent entre des bâtiments pour dommages causés par inobservation du règlement, elles sont jugées sommairement et sans appel par les autres capitaines du havre non intéressés aux bâtiments en contestation. Ces capitaines sont convoqués et présidés par le capitaine prud'homme, et, si celui-ci est intéressé ou absent, par le capitaine le plus âgé après le prud'homme. (Art. 44.)

Telles sont les dispositions principales de ce décret, qui a force de loi, sur la police de la pêche de la morue.

(1) La pêche côtière a fait l'objet de deux dispositions législatives principales, l'une du 2 juillet 1846, qui consacre et sanctionne les conventions internationales intervenues entre la France et l'Angleterre, l'autre du 9 janvier 1852 qui contient le code de la pêche côtière. Ce qui fait l'objet de deux paragraphes distincts. Nous placerons sous un troisième paragraphe ce qui regarde la pêche du hareng et du maquereau.

Police de la pêche française et anglaise dans la Manche.

§ 1er. Une convention du 2 août 1839 a décidé qu'un règlement de pêche

chise : c'est celle du *thon*. Elle est réglée par les dispositions de l'ordonnance de la marine de 1681, livre V, titre IV, et par celles de l'arrêté du 9 germinal an IX, con-

pour la Manche serait arrêté entre la France et l'Angleterre afin de prévenir les conflits qui survenaient entre les pêcheurs des deux pays. Ce règlement, qui n'a pas moins de 89 articles, a été sanctionné par la loi précitée du 2 juillet 1846. On y fixe les limites dans lesquelles chaque nation exerce un droit exclusif de pêche le long de ses côtes (art. 2 et 85); c'est ce qui constitue la mer territoriale : ces limites sont fixées à trois milles de la laisse de basse mer. Et pour les baies qui n'excèdent pas dix milles cette distance se compte à partir d'une ligne droite tirée d'un cap à l'autre. Le mille employé comme mesure est le mille géographique, de soixante au degré de latitude. Dans le droit public, les limites de la mer territoriale s'arrêtent à celles de la portée du canon.

A peine d'amende de 10 à 75 francs on doit suivre les règles établies sur l'emploi des filets ou autres instruments de pêche, dont l'installation, les dimensions et le poids sont fixés pour chaque espèce de pêche. (Art. 4.)

Afin qu'on puisse réprimer les contraventions, chaque bateau doit porter d'une manière ostensible un numéro particulier; tous les bâtiments du même quartier maritime ont la même série de numéros, précédés des lettres initiales des noms et des quartiers respectifs. Ces lettres et numéros sont portés sur les bouées, barils et flottes de chaque filet et sur tous autres instruments de pêche, ils sont mentionnés sur le rôle d'équipage, qu'on doit toujours montrer à première réquisition. En outre les bateaux sont tenus de porter des guidons qu'on ne doit cacher d'aucune façon, pas plus que les lettres et numéros du bâtiment. (Art. 5.)

Les bateaux entre eux doivent observer certaines distances; des pêches d'un certain genre doivent être éloignées d'autres pêches; le placement et le mouillage des bateaux, le placement et le jet des filets, le dégagement des filets, les bouées à placer sur les filets et les feux à arborer sont réglés; le tout doit être observé à peine d'une amende de dix à cent vingt-cinq francs ou d'un emprisonnement de cinq à quinze jours. Les autres infractions sont punies 1° par la saisie et la destruction des filets ou instruments de pêche qui sont en contravention aux règles; 2° par une amende de dix à deux cent cinquante francs ou un emprisonnement de deux jours à un mois. Les voies de fait et les dommages occasionnés avec intention sont punis d'un emprisonnement de vingt jours, sans préjudice, en cas de contravention à la pêche des peines ci-dessus. En cas de récidive la peine peut être doublée et il y a récidive lorsque, dans les deux ans qui auront précédé l'infraction, le délinquant aura été condamné pour contravention au règlement. Les poursuites ne peuvent avoir lieu que sur la plainte du commissaire de l'inscription maritime français ou de l'agent consulaire anglais agissant dans l'intérêt de ses nationaux, sans préjudice du droit qu'a

cernant les *madragues* (ou filets à pêcher les thons). Non-seulement il est défendu qu'aucune madrague soit calée sans une permission du ministre de la marine, mais cette

la partie de citer directement le prévenu devant le tribunal de police correctionnelle. (Art. 6, 7, 8.)

Le ministère public saisit directement le tribunal de la plainte ou il la transmet au juge d'instruction. Mais, ce qui est remarquable en cas de désistement de la plainte ou de la citation, c'est que toute poursuite commencée cesse immédiatement. (Art. 11.)

En cette matière, comme en toute autre, l'action civile peut, en même temps que la poursuite correctionnelle, être portée devant le tribunal de répression; mais si elle est intentée séparément, l'action civile, quel qu'en soit le montant, entre pêcheurs français ou entre pêcheurs français et anglais, est portée devant le juge de paix du domicile du défendeur. Enfin toute action civile ou correctionnelle est prescrite après le laps de trois mois, à compter du jour où le fait a eu lieu. (Art. 9 et 10.)

Quant aux faits qualifiés crimes par la loi française, celui qui s'en rend coupable à bord d'un bâtiment de pêche français, même dans la haute mer, soit envers des nationaux, soit contre un Anglais, est jugé dans les formes ordinaires par la cour d'assises du département où est situé le port auquel appartient le bateau. (Art. 12.)

Lorsqu'un Anglais est arrêté et conduit dans un port français par un bâtiment croiseur français ou anglais, pour contravention de pêche ou dommage, dans les cas prévus par l'art. 65 du règlement, ou pour invasion, hors des cas permis, sur le territoire de pêche de la France, le magistrat instructeur procède comme en cas de flagrant délit. L'invasion du territoire de pêche français est punie d'une amende qui ne peut dépasser 250 francs; en cas de non payement, et pour en tenir lieu, le bâtiment pêcheur anglais peut être retenu pendant un temps qui ne peut excéder trois mois. Les formes de procéder sont les mêmes que s'il s'agissait de délinquants français. — Enfin on règle les conditions de recevabilité des recours en cassation contre les décisions prises en vertu de cette loi, et dans ce cas l'amende à consigner est de 75 francs, tandis que dans les cas ordinaires l'amende à consigner est de 150 francs. (Art. 13, 14 et 15.)

§ 2. La pêche sur mer n'a été soumise en France à aucune règle protectrice antérieurement à l'ordonnance de 1681. Depuis il est intervenu divers actes qui, pour la plupart, sont spéciaux à certaines pêches ou à certaines localités, et pour les appliquer, il fallait, suivant un arrêt de la cour de cassation du 24 juillet 1834, prouver que ces actes avaient été enregistrés au parlement. Aussi dès 1816 le ministre de la marine fit-il préparer un projet de règlement sur la pêche maritime. En 1821 ce premier travail fut complété et coordonné, mais le second projet de règlement resta dans les cartons comme le premier. Le 25 juin 1849 une commission qui avait pour

permission même ne peut être donnée qu'à la suite d'une enquête constatant que la madrague dont l'établissement est demandé ne peut nuire en aucune manière à la

secrétaire M. Royer Collard, professeur à la faculté de droit de Paris, et pour président M. Prosper de Chasseloup-Laubat, conseiller d'État, membre éminent de nos assemblées et pendant quelque temps ministre de la marine, fut chargée de mettre la dernière main aux premières études. Ce travail fut adopté en 1850 par le conseil d'amirauté, et en 1851 par le conseil d'État. Tel était l'état des études lorsque M. Ducos, ministre de la marine, songea, après un dernier examen, à faire résoudre une question si difficile, en soumettant ce travail à la sanction souveraine du Président de République alors qu'il était investi de la dictature en vertu du plébiscite du 2 décembre 1851, voté par l'immense majorité du peuple français.

Telle est l'origine du décret du 9 janvier 1852, qui contient les dispositions auxquelles est soumis l'exercice de la pêche côtière du poisson et du coquillage, tant à la mer, le long des côtes, que dans la partie des fleuves, rivières, étangs et canaux où les eaux sont salées. A la différence de la loi précitée de 1846, elle ne définit aucunes limites fixes dans lesquelles elle doive être appliquée; c'est une loi de police qui régit les mers soumises à la domination française telles qu'il reste au droit international à les définir. Elle s'applique à tous les Français et étrangers qui se livrent à la pêche maritime. Ainsi cette loi est commune à tous les Français, à la condition qu'ils seront, dans les délais voulus, assujettis au régime de l'inscription maritime, et tous les étrangers admis à la pêche dans la limite fixée par l'acte de navigation qui règle la proportion dans laquelle les bâtiments français, même de pêche, peuvent être montés par des étrangers. De plus dans le cinquième arrondissement maritime, c'est-à-dire dans la Méditerranée, soit d'après les stipulations du pacte de famille (art. 24 et 25), qui s'appliquent aux Napolitains et Siciliens comme aux Catalans, soit en vertu du simple usage, les autres étrangers sont actuellement admis comme les nationaux, au droit de pêche et à la vente du poisson sur les côtes de France. (Art. 1.)

Les actes anciens qui régissaient la pêche maritime étaient, nous l'avons dit, étaient isolés, applicables à certaines localités, successivement supprimés ou rétablis, les uns portaient des peines exhorbitantes, tandis que les autres ne contenaient que des dispositions de police qu'aucune pénalité ne sanctionnait. Cependant la petite pêche, la pêche côtière, assure l'existence des populations du littoral; ses produits, par les chemins de fer, pénètrent et circulent rapidement dans toutes les parties du centre de l'empire, et non-seulement elle ne pouvait faire aucun progrès sous une législation impuissante à réprimer les abus; mais elle était menacée même de voir tarir une des sources de l'alimentation publique, dont le produit sur nos marchés s'élève à plus de cent millions par an. Outre ce produit direct, la pêche

navigation; et, lorsque le résultat de cette vérification est favorable, l'impétrant est tenu de passer un bail avec l'administration des domaines, qui détermine la durée et les conditions du contrat.

côtière a une importance très-grande au point de vue politique, puisqu'elle attire les habitants des côtes et les fait entrer dans l'inscription maritime.

C'est dans l'intérêt de la pêche faite par les marins et dans l'intérêt de la navigation, autant que par respect pour le principe que nul ne peut avoir *d'établissement* sur le domaine public, sans une autorisation régulière, qu'il est décidé qu'aucun établissement de pêcherie, de quelque nature que ce soit, ne peut être établi sans une permission spéciale délivrée par le ministre la marine. Un règlement d'administration publique doit déterminer les formes suivant lesquelles ces autorisations peuvent être accordées ou révoquées (art. 2); mais par *établissement* de pêche on ne doit point comprendre l'établissement de filets et autres engins réglementaires essentiellement mobiles, et qui souvent à chaque marée se transportent d'un point à un autre. Toute confusion à cet égard a été rendue impossible par les termes de l'art. 2, qui n'exige de permission que pour les *établissements* de pêcherie.

L'exercice de la pêche dans les deux mers qui baignent notre littoral est soumis à des conditions si diverses, que les mesures de police qui doivent la régir ne peuvent être converties en articles de loi. Ce sont donc des décrets qui fixent pour chaque arrondissement, sous-arrondissement ou quartier maritime : 1° l'étendue de côte où chaque espèce de pêche peut être exercée; 2° la distance de la côte à laquelle les pêcheurs doivent se tenir, 3° les époques d'ouverture et de clôture des diverses pêches, les heures auxquelles elles peuvent être pratiquées, celles qui sont libres pendant toute l'année; 4° les mesures d'ordre et de police à observer dans la pêche en flotte; 5° les rets, filets, engins, instruments de pêche prohibés, les modes de pêche prohibés; 6° les appâts défendus; 7° les mesures propres à la conservation du frai; 8° celles qui s'appliquent à la pêche, à la mise en vente, au transport et au colportage du frai ou du poisson assimilé au frai, et du coquillage qui n'atteint pas les dimensions prescrites; 9° tout ce qui concerne l'établissement et l'exploitation des parcs à huîtres, à moules, et dépôts de coquillages; 10° les mesures de police touchant l'exercice de la pêche à pied; 11° « enfin généralement les mesures d'ordre et de précautions propres à assurer la conservation de la pêche et à en régler l'exercice. » (Art. 3.) La conservation et l'exploitation des huîtrières et des moulières exigent des dispositions spéciales, que l'art. 4 délègue aux préfets maritimes et aux chefs de service de la marine dans les arrondissements, à charge par eux de transmettre dans la quinzaine leurs arrêtés au ministre de la marine. En effet, ces coquillages arrivent à maturité dans une période plus ou moins longue, suivant le lieu où ils séjournent, et la désignation des huîtrières et des moulières susceptibles d'être exploi-

Ces établissements de madragues n'ont lieu que sur les côtes de la Méditerranée : les thons ne se pêchent pas sur les côtes de l'Océan.

Les *parcs* et *pêcheries* établis sur ces dernières côtes

tées, suivant le degré de maturité, doit être déléguée aux autorités locales.

L'expérience n'a malheureusement que trop prouvé à quel point est nécessaire une sage réglementation à cet égard. C'est ainsi que le littoral entre Bayonne et Dunkerque, jadis si riche en huîtrières qui semblaient inépuisables, a vu successivement disparaître toutes celles qui n'étaient pas protégées par des mesures de police spéciales, tandis que les autres, régulièrement exploitées, sont plus fécondes que jamais.

Des peines diverses sont infligées, suivant le plus ou moins de gravité, aux contrevenants et délinquants par les articles 5, 6, 7, 8 et 9. Ces peines sont des amendes de 5 à 100, de 25 à 125, de 50 à 200 francs, qui peuvent être remplacées par un emprisonnement de 1 à 5, de 3 à 20 jours, ou de 6 jours à un mois; parfois l'emprisonnement doit être cumulé avec l'amende. L'article 10 rappelle ce principe général, qu'en cas de conviction de plusieurs délits la peine la plus forte doit seule être appliquée; mais les peines encourues pour des faits postérieurs à la déclaration du procès-verbal de contravention peuvent être cumulées, sans préjudice des peines de la récidive, qui se calcule ainsi qu'il a été dit ci-dessus par la loi du 2 juillet 1846, et qui entraîne les mêmes conséquences; seulement le maximum de l'amende ou de l'emprisonnement doit nécessairement être prononcé d'après l'article 11, tandis que l'article 14 de la loi du 2 juillet 1846 se borne à dire que la peine *pourra* être doublée.

La loi, après avoir édicté des peines et amendes, s'occupe de la responsabilité. Peuvent être responsables des contraventions des patrons et équipages des bateaux de pêche les armateurs de ces bateaux, alors même qu'ils n'en seraient pas propriétaires. En ce qui touche les établissements de pêcherie, de parcs à huîtres ou à moules et les dépôts de coquillages, ceux qui les exploitent peuvent être responsables des amendes prononcées contre leurs agents et employés.

Quant aux condamnations civiles, leur responsabilité est absolue, et non simplement facultative, comme lorsqu'il s'agit des amendes. Enfin les pères, maris et maîtres sont responsables tant des amendes que des condamnations civiles prononcées contre leurs enfants mineurs, femmes, préposés et domestiques. Toutefois cette responsabilité cesse lorsque, conformément au dernier paragraphe de l'article 1384 du Code Napoléon, ils prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

En ce qui touche les filets, engins et instruments de pêche prohibés, il ne suffisait pas d'en proscrire l'usage, il fallait aussi ordonner que la recherche pourrait en être faite chez les marchands et fabricants. (Art. 13.)

peuvent en quelque façon être assimilés, à cause de leur fixité, aux madragues de la Méditerranée; mais ceux qui les établissent ne sont tenus à aucune redevance envers l'État. La seule obligation qui leur soit imposée est

Vous remarquerez que le simple pêcheur, qui tisse lui-même ses filets, est sur ce point considéré comme fabricant. Les rets, filets, engins et instruments de pêche saisis sont détruits en vertu du jugement qui reconnaît qu'ils sont prohibés. (Art. 14.)

Quant aux poissons et coquillages saisis pour cause de délits, il sont vendus sans délai, dans la commune la plus voisine, dans les formes prescrites par l'article 42 de la loi du 15 avril 1829. (Voir ci-dessus pages 185 et 186.)

Enfin ajoutons, en ce qui touche les amendes, que les produits en sont attribués pour les quatre cinquièmes à la caisse des invalides, qui est la mère nourricière des marins; car, suivant les termes du rapport présenté par Colbert à Louis XIV, l'État dit aux marins : « Quand vous serez vieux, quand vous serez devenus infirmes au service, je pourvoirai à vos besoins; si vous avez une femme et des enfants qui, pendant vos longues absences, manquent de pain, la caisse des invalides leur en donnera. » Il est juste que la caisse qui pourvoit aux besoins des marins profite des amendes infligées à ceux qui par leurs contraventions ont causé des dommages à la masse des pêcheurs, en n'observant pas les règles de la police sur la pêche. Quant au dernier cinquième des amendes, il est attribué aux agents qui ont constaté le délit, sans que toutefois ils puissent recevoir plus de vingt-cinq francs par chaque infraction constatée. (Art. 15.)

Les officiers et agents, chacun dans la limite de leurs attributions, ont le droit de requérir directement la force publique pour la répression des infractions en matière de pêche maritime, ainsi que pour la saisie des filets, engins et appâts prohibés, et du poisson et des coquillages pêchés en contravention. (Art. 14.) Les contraventions sont recherchées par les commissaires de l'inscription maritime, les officiers et officiers mariniers commandant les bâtiments et embarcations garde-pêches, les inspecteurs des pêches maritimes, les syndics des gens de mer, les prud'hommes pêcheurs, les gardes jurés de la marine, les gardes mariniers et les gendarmes de la marine. Lorsque l'infraction porte sur le fait de vente, transport et colportage du frai, du poisson assimilé au frai, et du poisson ou coquillage qui n'atteint pas les dimensions prescrites, les contraventions peuvent être constatées également par les officiers de police judiciaire, par les agents municipaux assermentés et par les employés des contributions indirectes et des octrois. (Art. 16.)

Tous les agents chargés de la rédaction des procès-verbaux doivent les signer, et, dans les trois jours de la clôture desdits procès-verbaux, les affirmer devant le juge de paix ou ses suppléants, ou devant le maire soit de la résidence desdits agents, soit de celle où le délit a été commis. Cette

de se conformer aux conditions déterminées par l'ordonnance de 1681, livre V, titre III, et par la déclaration royale du 18 mars 1727. Ces conditions ont essentiellement pour objet d'empêcher toute construction qui s'op-

formalité de l'affirmation des procès-verbaux n'est pas imposée aux commissaires de la marine chargés du service de l'inscription maritime, ni aux officiers et officiers mariniers commandant les bâtiments et embarcations garde-pêches, ni enfin aux inspecteurs des pêches maritimes; l'importance de ces fonctionnaires et la multiplicité de leurs attributions les dispensent de la formalité de l'affirmation des procès-verbaux qu'ils ont le droit de dresser. (Art. 10.) Les procès-verbaux font foi jusqu'à inscription de faux. En cas de défaut ou d'insuffisance des procès-verbaux, les infractions peuvent être prouvées par témoins. (Art. 20.)

Ici, comme pour la loi du 2 juillet 1846, la juridiction qui connaît des délits de pêche est celle des tribunaux correctionnels; on doit saisir ou le tribunal dans le ressort duquel le délit a été commis, ou celui du port auquel appartient le bateau lorsque le délit a été commis en mer. (Art. 18.)

Sous l'empire de l'ancienne législation, dans les ports de la Méditerranée, surtout dans le port de Marseille, les contestations entre pêcheurs et les contraventions étaient jugées souverainement par des prud'hommes choisis dans le sein même de la communauté des pêcheurs et soumis à la police des officiers de l'amirauté, qui avaient le droit de poursuivre les contrevenants lorsque l'infraction n'avait pas été portée devant les prud'hommes, ou qu'elle n'avait pas été punie par eux. L'institution des prud'hommes avait été confirmée par la loi du 12 décembre 1790. Cette loi même ordonna que tous les ports de la Méditerranée qui en feraient la demande recevraient également des prud'hommes.

Quant aux pêcheurs de la Manche et de l'Océan, ils étaient placés sous la juridiction exclusive des tribunaux de l'Amirauté. Et la loi du 13 août 1791, qui supprima les amirautés, n'avait pas désigné explicitement la juridiction qui à l'avenir connaîtrait des contraventions en matière de pêche maritime; mais si ce silence amena l'impunité de tous les délits pendant le cours des dernières guerres avec l'Angleterre, au rétablissement de la paix, les contraventions furent renvoyés aux tribunaux correctionnels.

En 1821, consultés sur la question de savoir s'ils voulaient une juridiction analogue à celle des ports de la Méditerranée, les pêcheurs de la Manche et de l'Océan avaient refusé. En présence de cette opinion des intéressés eux-mêmes, le maintien du droit commun ne pouvait donc souffrir de difficulté, alors surtout que la loi du 2 juillet 1846 avait déjà renvoyé aux tribunaux correctionnels la connaissance de contraventions analogues à celles que le règlement du 23 juin 1846 avait définies pour les pêcheurs anglais et français.

Tout en soumettant au droit commun les contraventions aux règles de

poserait à ce que le poisson du jeune âge s'échappât facilement des filets tendus dans ces *parcs* et *pêcheries*, ou qui pourrait opposer quelque obstacle à la navigation côtière.

Toutes les autres pêches, et notamment celles dont la

la pêche maritime, on a voulu donner à la population maritime les avantages qu'offrait aux pêcheurs de la Méditerranée la juridiction des prud'hommes. La procédure est sans frais; les citations et actes de procédure sont dispensés du timbre et enregistrés gratis; tous les actes sont signifiés sans frais par les syndics des gens de mer, les gardes jurés, les gardes maritimes et les gendarmes de la marine. Lorsque les contraventions ont été constatées à l'intérieur par les officiers de police judiciaire et autres, afin d'éviter les frais, les significations peuvent aussi être remises par les agents de la force publique. Les jugements sont signifiés par simple extrait contenant le nom des parties et le dispositif du jugement. Cette signification, toute sommaire qu'elle est, fait courir les délais d'opposition, d'appel et de pourvoi en cassation. En cette matière comme en toute autre, l'appel doit être porté, en vertu d'une loi rendue dans la dernière session législative, devant les cours impériales, conformément au droit commun. En ce qui touche l'intervention du ministère public, il n'est rien innové, les règles spéciales de la loi du 2 juillet 1846 (art. 11) ne sont pas reproduites ici. Seulement il est stipulé que les poursuites peuvent être intentées directement à la diligence des officiers du commissariat chargé de l'inscription maritime, et que ces officiers ont droit d'exposer l'affaire devant le tribunal et d'être entendus à l'appui de leurs conclusions. (Art. 19.) Enfin, comme cela est déjà réglé par la loi du 2 juillet 1846, l'amende à consigner en cas de recours en cassation n'est que de 75 francs au lieu de 150. Il faut ajouter qu'en ce cas, d'après la disposition de l'article 14 de la loi du 22 janvier 1851 sur l'assistance judiciaire, si les marins condamnés ont reçu l'assistance judiciaire, ils sont dispensés de toute consignation d'amende.

Ajoutons enfin qu'aux termes de l'article 24 et dernier de la loi que nous venons d'étudier, les règlements prescrits par l'article 3 de la loi précitée sur la police côtière devaient être publiés un an après; mais ils n'ont été soumis à la sanction de l'Empereur, par M. Ducos, ministre de la marine, que le 4 juillet 1853. Ces règlements, intervenus après de longues années d'une tolérance complète, n'auraient pas pu sans inconvénients soumettre les pêcheurs à des règles d'une sévérité rigoureuse. Aussi le ministre fait-il connaître dans son rapport à l'Empereur « que, pour se conformer aux intentions bienveillantes de Sa Majesté, il s'est moins attaché à formuler des mesures énergiques et absolues, telles que la plupart des commissions locales les avaient proposées dans leurs divers travaux, qu'à concilier tous les intérêts, en tenant compte, autant que possible, de la position précaire des populations du littoral, dont il s'agit d'améliorer

prospérité est d'un assez grand intérêt pour l'État, sont soumises à des règlements spéciaux; mais ces règlements n'ont d'autre objet que d'écarter les abus dans l'application des encouragements accordés, d'exciter le dévelop-

le sort sans aggraver, même transitoirement, ce qu'il a de pénible aujourd'hui. »

Pêche du hareng et du maquereau.

§ 3. La pêche côtière comprend non-seulement la pêche du poisson frais, mais encore de certains poissons qui dans la primeur se consomment frais, et dont l'abondance est telle qu'ils peuvent être salés, mis en réserve, et consommés dans d'autres saisons. Tels sont le hareng et le maquereau, dont les bancs immenses descendent de la mer polaire. Le hareng se pêche dans la Manche, depuis le Pas-de-Calais jusqu'à l'embouchure de l'Orne; cette pêche dure de la mi-octobre jusqu'à la fin de décembre. Le maquereau vient de l'ouest, et nous arrive par les côtes de Bretagne et finit par celles du Pas-de-Calais; cette pêche dure du mois d'avril au mois de juin, et même au mois de juillet pour ce poisson frais.

On va faire ces pêches assez loin de nos côtes, et elles prennent pour la pêche du hareng le nom de pêche *d'Écosse* et *d'Yarmou'h et des côtes de France*. La première dure du 1er août au 30 septembre, et la seconde du 1er octobre au 31 décembre.

De ce caractère plus éloigné des pêches du hareng et du maquereau, certaines immunités. Ainsi on donne aux armateurs occupés de la pêche de ces poissons des immunités qui consistent à recevoir des sels en franchise de tout droit, et d'entrer leurs salaisons sans avoir à payer des droits de douanes; tandis que des droits de douanes considérables repoussent les poissons salés d'origine étrangère. Toutefois ces tarifs sont gradués de manière à favoriser les approvisionnements de nos départements du nord-est, de l'est et du sud-est. (Voir un très-bon article de M. Ozenne, chef du bureau du commerce extérieur, dans le *Dictionnaire de l'administration française*.)

Un décret du 28 mars 1852, qui a force de loi comme celui du 9 janvier 1852 fixe les immunités et les conditions de la pêche du hareng, désigne les ports d'introduction et institue des commissions permanentes pour vérifier si les règlements ont été observés. Ce décret édicte des peines contre les diverses contraventions et pose les règles de compétence et de poursuite. Nous devons noter que le produit des amendes se répartit par tiers entre l'État, la caisse des invalides et les agents qui constatent les contraventions lorsqu'il s'agit de fraude aux droits de douane. (Art. 13.) Quant aux amendes prononcées contre les armateurs de la pêche dite *d'Écosse*, pour infractions à leurs obligations envers les gens de mer, elles sont attribuées en entier à la caisse des invalides. (Art. 12.)

Les contraventions, qui consistent à tenter de frauder les droits de douanes par l'achat ou la tentative d'achat de poissons étrangers, outre la

pement de l'industrie nationale et d'empêcher des importations frauduleuses. Sous ce rapport ils appartiennent plus spécialement à l'industrie commerciale; et nous les étudierons, lorsque je vous exposerai les relations de cette industrie avec l'administration publique.

XII. Résumons en peu de mots tous les principes généraux relatifs à l'exercice de la faculté de pêcher.

Le droit de pêche est attaché à la propriété riveraine dans les rivières flottables, à bûches perdues ou dans les petits cours d'eau. Les propriétaires riverains en ont la possession exclusive.

saisie de toute la cargaison de poisson, ainsi que du bateau et de ses agrès, apparaux et ustensiles de pêche, entraînent contre l'armateur, en cas de complicité, une amende de 500 francs à 2,000 francs. En cas de condamnation, le patron du bateau saisi et les hommes de l'équipage peuvent être levés, par mesure de discipline, pour le service de la flotte, où ils doivent servir pendant un an au moins et trois ans au plus, avec réduction de solde : un tiers pour les officiers mariniers et contre-maîtres, un quart pour les simples matelots. Toutefois les conseils d'avancement de bord peuvent, après six mois au moins d'embarquement, prononcer leur réintégration à la solde entière. (Art. 6.)

C'est le tribunal correctionnel du port de retour qui exerce la juridiction pénale qui est décrétée. (Art. 11.)

Quant au patron et gens de mer, des immunités spéciales leur sont accordées en échange des devoirs qui leur sont imposés pour l'exacte observation des règles de la pêche, telles qu'elles sont tracées par l'article 7. Ainsi la pêche dite *d'Écosse* leur compte, pour sa durée effective, dans le calcul des services donnant droit à une pension de demi-solde; aussi doivent-ils subir, sur leur part des produits de la pêche, la retenue légale de trois pour cent, qui est versée à la caisse des invalides de la marine.

Enfin, par mesure de tutelle, le commissaire de l'inscription maritime a mission de constater leurs engagements avec les armateurs et patrons, et c'est en sa présence que se font le règlement de compte et le payement des parts revenant à chaque marin. C'est là une mesure de protection analogue à celle qui était prise par l'article 106 de l'arrêté de prairial an XI, en ce qui touche le payement des parts de prises aux hommes qui montaient des bâtiments armés en course. (V. *Traité des prises*, par MM. de Pistoye et Duverdy, t. 2, p. 408.)

La pêche du maquereau est réglée par décrets des 7 mars et 4 juillet 1853, et 7 février 1854; ces décrets contiennent des dispositions analogues à celles ci-dessus relatées, en ce qui touche à la pêche du hareng.

Le droit de pêche est également attaché à la propriété, en ce qui concerne les fleuves et rivières navigables et flottables à bateaux, trains et radeaux.

Il s'exerce alors, au profit de l'État, par des porteurs de licences ou des fermiers des cantonnements de pêche.

Le droit de pêche est entièrement libre en pleine mer; il est libre aussi sur les côtes (1) et dans les rivières qui y débouchent, jusqu'à l'endroit où se fait sentir la salure.

Enfin il est entièrement libre dans les lacs et étangs particuliers, les viviers et canaux creusés de main d'homme.

Cependant, dans l'intérêt général de l'alimentation publique, les lois apportent des restrictions à l'exercice de ce droit dans toutes les rivières; et, dans l'intérêt de la navigation, des restrictions sont même établies pour la pêche côtière, et spécialement sur la Méditerranée, pour la pêche du thon, avec le secours des madragues et bourdigues.

Des peines sévères sont établies pour la sanction des restrictions que je viens de rappeler.

Les tribunaux correctionnels ont reçu juridiction pour réprimer les contraventions et appliquer les peines.

Ce sont des agents spéciaux de l'administration qui ont plus particulièrement la mission d'exercer la surveillance et la police de la pêche.

L'administration elle-même, soit préfectorale, soit centrale, a le droit et le devoir de déterminer les restrictions et modifications que les diverses localités rendent nécessaires; les règlements qui les contiennent doivent être respectés, obéis, et les infractions dont ils peuvent être l'objet doivent être punies comme celles qui seraient commises contre la loi elle-même.

(1) Voir la loi du 9 janvier 1852, analysée et commentée par la note de la page 192, au § 2.

§ VIII. *De la chasse.*

I. La chasse étant un moyen d'alimentation publique, il n'est pas un gouvernement sage qui ne doive s'occuper d'en régler l'exercice. D'autres considérations encore doivent à cet égard provoquer l'action des lois : le chasseur qui cherche ou poursuit le gibier est souvent emporté par son ardeur au travers des récoltes les plus précieuses, et il est même disposé à franchir tous les obstacles. En second lieu, les armes à feu étant, de nos jours, le moyen le plus employé pour atteindre et abattre le gibier, l'ordre public est intéressé à ce qu'elles ne se trouvent pas dans les mains d'individus dangereux qui seraient disposés à le troubler, et qui pourraient également s'en servir pour attenter plus facilement à la sûreté des personnes et des biens. La chasse enfin, dans certains pays, peut offrir, par la dépouille des bêtes fauves ou féroces, certains moyens d'échange au commerce et certaines matières premières à l'industrie : il peut être prudent d'en faire encore, sous ce rapport, l'objet de règlements économiques. Telle est la source générale des lois que la prévoyance des pouvoirs publics doit porter en cette matière; telles sont les raisons d'Etat et d'économie sociale qui justifient les restrictions à tracer pour l'exercice du droit naturel de la chasse.

II. Chez nous, le régime antérieur à 1789 avait adopté, sur la chasse, un principe général qui servait de base à la législation : c'était que le droit exclusif de chasser, dans toute l'étendue du territoire du royaume, était un attribut royal, inséparable de la souveraineté, et qui ne pouvait être communiqué aux sujets que par concession du prince.

De là cette conséquence que la propriété du sol n'emportait le droit de se livrer à l'exercice de la chasse qu'autant que ce droit y avait été *incorporé* par le souverain.

On supposait encore que le droit de chasse avait été originairement communiqué, à titre d'inféodation, aux terres tenues en fief; et de là dérivait une autre conséquence : c'est que la chasse n'était permise qu'aux propriétaires de fiefs et seigneuries.

Enfin on supposait que le roi, en sa qualité de suprême dispensateur des chasses, conservait la liberté d'en modifier l'exercice, d'y attacher des conditions, et même de révoquer la concession qu'il en avait faite (1).

Sous ce régime, nos lois devinrent barbares à ce point qu'un laboureur pouvait être envoyé aux galères, et même puni de mort, pour avoir tué une perdrix dans son propre champ. (Voyez, entre autres, l'ordonnance de janvier 1601.)

Les derniers vestiges de ces doctrines et de ces lois ont été renversés par les lois des 4 août 1789 et 30 avril 1790, qui ont posé en principe que le *droit de chasse est inhérent à la propriété rurale;* c'est dans ce même esprit qu'a été portée la loi du 3 mai 1844, qui régit aujourd'hui cette matière. Ainsi la règle qui préside à l'exercice de cette faculté est que tout propriétaire d'un fonds rural a le droit exclusif de chasser sur son territoire, sans autre restriction que celle qui procède des lois de police. Ces lois étaient, en dernier lieu, celle du 30 avril 1790 et le décret du 4 mai 1812 : la loi du 3 mai 1844 les a remplacées en les abrogeant, ainsi que toutes les dispositions antérieures : c'est donc à celle-ci seulement qu'il faut

(1) Voyez Fournel, *Lois rurales*, t. I[er], p. 213, 5[e] édit.

aujourd'hui recourir et s'attacher pour connaître les règles de cette matière. Le Code civil lui-même a, en effet, par son article 715, renvoyé *à des lois spéciales* le règlement de la faculté de chasser, aussi bien que de la faculté de pêcher.

Recherchons donc celles des dispositions de la loi du 3 mai 1844 qui doivent être classées parmi les règles du droit administratif, et qui, sous ce rapport, doivent être l'objet de nos études spéciales.

Le droit du propriétaire rural, que je vous énonçais tout à l'heure comme le principe général qui domine cette matière, n'est pas formellement écrit dans la loi nouvelle, comme il l'était dans celle du 30 avril 1790; toutefois il me paraît impossible de ne pas le reconnaître d'abord dans ce deuxième alinéa de l'article 1er, qui déclare que « nul n'a la faculté de chasser sur la propriété d'autrui, » sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants » droit », et dans cette autre disposition qui forme l'article 2 et qui porte que « le propriétaire ou possesseur » peut chasser ou faire chasser, en tous temps, dans ses » possessions attenantes à une habitation et entourées » d'une clôture continue, faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins. »

Et il est à remarquer d'ailleurs que les règles ainsi posées sont sanctionnées par les dispositions pénales des articles 11 et 13 de la loi; le premier punit d'une amende de 16 à 100 fr. ceux qui ont chassé sur le terrain d'autrui sans le consentement du propriétaire; le deuxième punit d'une amende de 50 à 300 fr., qui peut être accompagnée d'un emprisonnement de six jours à trois mois, ceux qui ont commis ce même délit dans un terrain attenant à une maison habitée, s'il est entouré d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins.

Et cependant le droit du propriétaire rural n'est pas absolu ; la loi le modifie d'une manière très-remarquable, en le soumettant à la *nécessité d'obtenir un permis de chasse.* C'est l'article 1[er] de la loi qui déclare cette nécessité, et l'article 11 lui donne une sanction suffisante en punissant d'une amende de 16 à 100 fr. *toute chasse sans permis.*

N'est exonéré de cette obligation, n'est par conséquent soustrait à la peine établie, que le propriétaire ou possesseur qui chasse dans ses possessions attenantes à une habitation et entourées d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les héritages voisins.

La difficulté de constater les contraventions dans ces sortes d'enceintes, la crainte de porter une violation à l'asile sacré de la famille et du domicile ont fait établir cette exception à la règle qui restreint ou modifie le droit des propriétaires : ceux-là seuls qui sont assez heureux pour posséder un enclos dans les conditions tracées par la loi jouissent donc du droit de chasse avec une entière liberté!

III. Ces principes posés, nous devons rechercher l'objet, la nature et l'étendue des moyens de protection établis par la loi ; car il ne faut pas oublier que les lois de police n'ont d'autre but que la protection : cette protection est dans les droits des citoyens, par cela seul qu'ils sont membres de l'association nationale, et dans les devoirs du gouvernement, par cela seul qu'il est institué pour veiller sur la société politique, comme une autorité paternelle et bienfaisante. Sa vigilance et son activité sous ce rapport sont la mesure de sa bonté.

La loi du 3 mai 1844 pourvoit à la protection :

Des récoltes et par conséquent de la propriété privée ;

Du gibier, comme source d'alimentation publique ;

De l'ordre public, sans lequel il n'y aurait, dans l'État, de sécurité pour personne.

Suivons cet ordre et descendons dans quelques détails.

Art. 1er. *Protection des récoltes.*

IV. Dans quel but la main de l'homme dépose-t-elle des semences dans le sein de la terre? Dans quel but sa fertilité est-elle sollicitée par le travail? N'est-ce pas pour voir ces semences croître, se développer, mûrir, et pour les récolter ensuite, les engranger ou les emmagasiner? Or, ces semences seraient fort compromises si ceux à qui appartient le droit de chasse pouvaient l'exercer dans tous les temps de l'année. Il a donc fallu protéger les récoltes contre l'incurie et les ravages de tous les chasseurs et du propriétaire lui-même. Le moyen était simple et il a été adopté : c'était de déterminer le temps durant lequel la chasse serait permise; et, pour le déterminer, il a fallu que l'autorité eût le pouvoir de déclarer l'ouverture et la clôture de cet exercice. La loi commence donc par poser en principe que « nul ne peut chasser, si la chasse n'est pas ouverte. » (Art. 1er.)

Elle donne ensuite au préfet, dans chaque département, le droit de déterminer cette *ouverture;* un arrêté intervient pour faire cette déclaration; il doit être publié dix jours au moins à l'avance.

Un semblable arrêté, publié de la même manière, pourvoit à la *clôture* de la chasse, lorsque l'époque n'en a pas été fixée par l'arrêté d'ouverture lui-même. (Art. 3.)

Enfin, l'article 12 punit d'une amende de 50 à 200 fr. et d'un emprisonnement facultatif de six jours à deux mois, ceux qui ont chassé en temps prohibé.

Voilà de quelle manière le législateur a cru prudent

de pourvoir à la protection des récoltes : vous connaissez désormais ses défenses et leur sanction.

Art. 2. *Protection du gibier.*

V. Voici maintenant par quelles dispositions le législateur a pourvu à la *protection du gibier*, et vous remarquerez qu'au fond des choses, ces dispositions et celles qui concernent les récoltes ont uniformément pour but l'intérêt des subsistances publiques.

1° La première règle établie par la loi, quant au gibier, est celle-ci :

« Dans chaque département, il est interdit de mettre en vente, de vendre, d'acheter, de transporter et de colporter du gibier, pendant le temps où la chasse n'y est pas permise.

» Il est interdit (en outre) de prendre ou de détruire, sur le terrain d'autrui, des œufs et des couvées de faisans, de perdrix et de cailles. » (Art. 4.)

Telles sont, je vous le répète, les défenses établies pour la protection du gibier.

Deux sortes de sanctions sont données à ces défenses légales : d'abord, la saisie du gibier, ensuite l'amende et l'emprisonnement, facultatif pour le juge. Ces deux peines sont portées, la première par l'article 4, et la seconde par l'article 12 de la loi.

VI. La seconde règle établie pour la protection du gibier consiste dans la limitation des procédés et moyens de chasse.

Dans le temps où la chasse est ouverte, le permis donne à celui qui l'a obtenu le droit de chasser, de jour, à tir et à courre ; mais c'est à l'emploi de ces moyens que se

réduit la faculté de chasser : tous autres moyens sont interdits. Les furets et les bourses destinés à prendre le lapin sont seuls exceptés de la prohibition. (Art. 9.)

La loi interdit enfin, d'une manière formelle, l'emploi des drogues ou appâts qui sont de nature à enivrer le gibier ou à le détruire, et la chasse aux appaux, appelants ou chanterelles.

Et, comme la sanction pénale vient toujours à l'appui de la règle générale, l'article 12 (nos 5 et 6) punit d'une amende de 50 à 200 fr. et d'un emprisonnement, facultatif pour le juge, de six jours à deux mois, ceux qui ont chassé pendant la nuit ou à l'aide d'engins et d'instruments prohibés ou par d'autres moyens que ceux autorisés par l'article 9, et spécialement ceux prohibés par les nos 5 et 6 de l'article 12.

VII. La troisième règle établie pour la protection du gibier est dans la disposition qui autorise les préfets des départements à prendre, et qui leur prescrit même de porter des arrêtés pour restreindre encore, dans quelques cas, l'exercice de la chasse, par exemple dans les temps de neige ou à l'égard des petits oiseaux. (Art. 11, § XI et IX.)

Les temps de neige, en effet, sont ceux où la destruction du gibier est le plus facile et peut devenir le plus étendue, et les petits oiseaux, dans beaucoup de localités, sont plus favorables que nuisibles à l'agriculture, par l'avidité qu'ils apportent eux-mêmes à la destruction des insectes et des mauvaises graines.

VIII. Je dois toutefois vous faire observer que si les préfets peuvent en cela pourvoir, lorsqu'ils le jugent convenable, à la conservation du gibier de toute espèce, la loi leur donne aussi le droit d'affaiblir et lever, en certains autres cas, les interdictions générales portées par elle, et

de régler, selon les besoins des localités, certains détails dont le législateur n'a pu s'occuper.

Ce sont autant de tempéraments apportés à la rigueur de la loi.

C'est ainsi, d'abord, qu'il est loisible aux préfets de déterminer l'époque de la chasse des oiseaux de passage, et les modes et les procédés de cette chasse;

De déterminer, en second lieu, le temps pendant lequel il sera permis de chasser le gibier d'eau, dans les marais, sur les étangs, fleuves et rivières;

De déterminer aussi les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le propriétaire, possesseur ou fermier peut, en tout temps, détruire sur ses terres, et les conditions de l'exercice de ce droit (Art. 9.)

Les oiseaux de passage causent quelquefois d'assez grands dommages aux récoltes, et l'époque à laquelle ils s'abattent sur elles ne coïncide pas toujours avec les époques où la chasse est ouverte; il fallait donc laisser aux préfets le soin de permettre cette chasse particulière, et de déterminer les procédés à employer pour atteindre ces oiseaux.

Le gibier d'eau est, à quelques égards, dans la position du gibier de passage; et il est à considérer, en outre, qu'une certaine quantité de gibier d'eau dépose ses couvées dans les étangs, les marais et au bord des fleuves et rivières; il est enfin des localités où cette chasse peut être et est habituellement productive, sans compromettre la reproduction de ces espèces. Cette variété de circonstances a dû éloigner du législateur toute pensée d'établir une règle générale; le soin d'y pourvoir a dû être laissé à l'administration locale.

Enfin, la loi, sans commettre une injustice et une imprudence, n'aurait pu interdire au propriétaire ou au

fermier, la faculté de repousser ou de détruire en tout temps, même avec des armes à feu, les *bêtes fauves* qui portent dommage à ses propriétés : aussi ce droit existe-t-il dans sa plénitude. (Art. 9, 3°.)

La loi leur reconnaît aussi le droit de détruire sur leurs terres les animaux *malfaisants ou nuisibles;* mais comme ils sont d'ordinaire en plus grand nombre que les *bêtes fauves*, et comme il était à craindre que, sous le prétexte de les détruire, les propriétaires, possesseurs ou fermiers, ne se livrassent à l'exercice de la chasse du gibier ordinaire, la loi a cru sage de donner aux préfets le droit de déterminer tout à la fois *les espèces* d'animaux malfaisants ou nuisibles que peuvent attaquer ainsi les personnes désignées, *et les conditions de l'exercice de ce droit.* (*Ib.* 3°.)

Parmi ces conditions, les préfets, dans leurs arrêtés, peuvent inscrire et autoriser l'emploi des *levriers;* mais je vous fais remarquer que la loi n'autorise que pour cette destination spéciale la course et le lancé de ces animaux; leur agilité destructive les a fait interdire pour toutes les autres chasses.

IX. Remarquez, d'ailleurs, que, dans tous ces cas où il s'agit d'apporter quelques tempéraments à la rigueur des dispositions légales sur la police de la chasse, la loi a voulu que le préfet s'entourât des lumières propres à l'éclairer sur les besoins des diverses localités du département, et elle lui a prescrit de ne statuer qu'après avoir recueilli l'avis du conseil général.

Il n'est pas douteux enfin que, si des réclamations s'élevaient contre les arrêtés rendus par le préfet, dans les circonstances que je viens de préciser, ces réclamations pourraient être portées devant le ministre de l'intérieur, qui, d'après les règles générales, aurait le droit

de réformer ou modifier ces arrêtés, s'il le trouvait convenable (1).

Il me reste à vous entretenir des mesures prises par la loi pour la protection de l'ordre public.

Art. 3. *Protection de l'ordre public.*

X. La protection donnée à l'ordre public consiste, d'une part, dans l'institution même du *permis de chasse;*

Dans la détermination des individus auxquels l'autorité pourra le refuser, ne devra pas le délivrer et ne pourra l'accorder;

Enfin, dans l'institution d'une récompense ou gratification à accorder aux gardes et gendarmes rédacteurs des procès-verbaux constatant les délits de chasse.

Je vais, sur tous ces points, vous donner quelques éclaircissements.

XI. *Le permis de chasse* n'est pas une vaine formalité; il ne suffit pas de se présenter pour l'obtenir.

Celui qui en fait la demande ne peut la voir accueillie que par le préfet, c'est-à-dire par la première autorité civile du département où le demandeur a sa résidence ou son domicile (2).

(1) On peut ranger aussi parmi les mesures protectrices du gibier l'obligation pour les fermiers de la chasse, dans les bois soumis au régime forestier, de ne pas contrevenir aux obligations de leur cahier de charges. Exemple: de ne pas introduire dans les bois un nombre de chasseurs supérieur à celui fixé par le cahier de charges; c'est là l'exemple prévu dans la discussion de la loi comme pouvant donner lieu à l'application du paragraphe 5 de l'article 11 de la loi du 3 mai 1844.

(2) Une circulaire du ministre de l'intérieur du 25 mars 1846 dispensait du droit de timbre les demandes de permis de chasse; mais ces demandes, ayant un plaisir pour objet, ne peuvent être assimilées à celles qui, d'après la loi de brumaire an VII et les lois subséquentes, peuvent être écrites sur papier non timbré. Aussi une nouvelle circulaire du 5 septembre 1849 a-t-elle rapporté celle du 25 mars 1846.

Et notez bien que le préfet ne peut lui-même délivrer le permis qu'après avoir recueilli deux avis, celui du maire et celui du sous-préfet. (Art. 5.)

C'est une première garantie que la loi institue ; elle prend ses mesures pour que ce permis ne soit remis qu'entre des mains qu'une information sérieuse indique comme incapables d'en faire un mauvais usage.

XII. Une autre garantie consiste encore dans le *défaut de gratuité du permis*. La loi veut, en effet, que la délivrance de cet acte donne lieu au payement d'un droit de 25 francs, qui se divise entre l'État et la commune dont le maire a donné l'avis nécessaire ; 15 francs restent au trésor public et 10 francs doivent être attribués à la caisse communale. (*Ib.*)

Ce droit est peut-être un peu élevé, mais il a l'avantage de n'être pas au-dessus des facultés de ceux qui se livrent ordinairement à l'exercice et au plaisir de la chasse, et de n'être pas facile à atteindre pour les braconniers et gens sans aveu.

XIII. Une troisième garantie consiste en cette règle d'après laquelle le *permis est personnel* (1). (*Ib.*)

C'est une garantie pour l'ordre public, en ce sens que, le permis ne pouvant être transmis ou temporairement prêté à un autre individu que celui qui l'a demandé et auquel il a été délivré, il serait facile, en cas de contravention à la loi, de s'assurer de l'identité de la personne.

XIV. Enfin, une quatrième garantie résulte de la *nécessité de renouveler chaque année* la demande du permis : ce qui, d'une part, rend moins facile encore l'exercice habituel de la chasse, et donne lieu, à des époques périodiques, à l'examen et la constatation, par les autorités lo-

(1) L'article ajoute : « Ils (les permis) seront valables pour tout le royaume. »

cales, de la situation civile du demandeur, qui pourrait s'être gravement modifiée dans l'intervalle.

Tels sont les principaux avantages que le législateur a cherchés dans l'institution même du permis de chasse.

XV. Je crois devoir ajouter que, quoique la loi sur la police de la chasse ait reconnu, implicitement du moins, que l'exercice de ce droit est attaché à la possession du sol, il n'est pas nécessaire d'être propriétaire rural, ou ayant droit d'un propriétaire rural, pour être admissible à demander la délivrance d'un permis de chasse. Un individu qui n'a pas un mètre de territoire rural en sa possession peut demander et recevoir un permis de chasse, s'il n'est pas d'ailleurs dans l'une des catégories d'incapacité tracées par la loi. Pour chasser, il lui suffira d'avoir le consentement d'un propriétaire ou de plusieurs propriétaires. C'est ce que reconnaît implicitement le deuxième paragraphe de l'article 1er de la loi, lorsqu'il exprime que « nul n'aura la faculté de chasser sur la propriété d'au- » trui sans le consentement du propriétaire ou de ses » ayants droit. »

Le chasseur non propriétaire est à cet égard exactement dans la même situation que le chasseur propriétaire qui veut étendre sa chasse sur le bien d'autrui : à tous les deux, il faut le consentement de cet autre propriétaire, et tous les deux sans cela seraient passibles des peines portées par l'article 11, c'est-à-dire d'une amende de 16 à 100 francs. La représentation de ce consentement, ou son aveu par le propriétaire, peuvent seuls les soustraire aux conséquences de leur action de chasser sur les terres d'autrui.

XVI. Je vous ai dit qu'un autre genre de protection donnée à l'ordre public consiste dans certaines règles établies pour la délivrance des permis de chasse.

Il est, en effet, des personnes à l'égard desquelles la loi même *interdit* aux préfets de *délivrer* des permis de chasse; ce sont :

1° D'abord les mineurs qui n'ont pas 16 ans accomplis : c'est un avis aux jeunes gens trop précoces;

2° Ensuite les mineurs même de 16 à 21 ans, à moins que le permis ne soit demandé pour eux par leur père, mère, tuteur ou curateur porté aux rôles des contributions;

3° Les interdits;

4° Les gardes champêtres ou forestiers des communes et établissements publics, ainsi que les gardes forestiers de l'État et les gardes-pêche. (Art. 7.)

Tous ceux-là, comme vous le voyez, sont tenus par la loi pour *incapables ;* elle pense qu'il serait dangereux pour eux ou pour les propriétés de leur confier des armes de chasse.

XVII. Il est une autre disposition (celle de l'article 8) par laquelle la loi veut que le permis *ne soit pas accordé :*

1° A ceux qui, par suite de condamnation, sont privés du droit de port d'armes;

2° A ceux qui n'auront pas exécuté les condamnations prononcées contre eux, pour l'un des délits prévus par la loi sur la police de la chasse;

3° Et enfin à tout condamné placé sous la surveillance de la haute police.

Vous comprenez facilement, sans que j'aie besoin de vous offrir un commentaire sur chacune de ces dispositions, les motifs de diverse nature pour lesquels la loi n'a pas voulu que l'autorité pût mettre des armes de chasse entre les mains de ceux qu'elle désigne par cette dernière catégorie. C'est une sorte d'*indignité* spéciale qu'elle établit, avec grande raison.

XVIII. Enfin la loi a poussé plus loin encore la prudence, puisqu'elle autorise le préfet, par son article 6, à refuser le permis de chasse :

1° A tout individu majeur qui ne sera point personnellement inscrit ou dont le père ou la mère ne serait pas inscrit au rôle des contributions ;

2° A tout individu qui, par une condamnation judiciaire, a été privé de l'un ou de plusieurs des droits énumérés dans l'article 42 du Code pénal, autres que le droit de port d'armes ;

3° A tout condamné à un emprisonnement de plus de six mois pour rébellion ou violence envers les agents de l'autorité publique ;

4° A tout condamné pour délit d'association illicite, de fabrication, débit, distribution de poudre, armes ou autres munitions de guerre ; de menaces écrites ou de menaces verbales, avec ordre ou sous condition ; d'entraves à la circulation des grains ; de dévastations d'arbres ou de récoltes sur pied, de plants venus naturellement ou faits de mains d'hommes ;

5° A ceux qui auront été condamnés pour vagabondage, mendicité, vol, escroquerie ou abus de confiance.

A l'égard de tous ces individus, la loi n'établit ni indignité ni incapacité qui s'oppose à ce qu'un permis de chasse leur soit délivré ; elle laisse seulement au préfet la liberté de s'enquérir, d'examiner, de former son opinion sur le demandeur, et de refuser le permis : c'est-à-dire d'exercer à son égard un pouvoir discrétionnaire, s'il pense qu'il y aurait danger public ou privé à remettre entre ses mains l'autorisation de porter habituellement des armes de chasse.

Une limite toutefois est établie pour la faculté de refuser le permis, à l'égard des individus condamnés dont

il est question dans les trois derniers paragraphes : cette faculté du préfet cesse cinq ans après l'expiration de la peine. (*Ibid.*)

La loi considère que l'absence de toute condamnation nouvelle, dans cet intervalle, est une garantie suffisante de repentir et de retour aux habitudes d'ordre qui constituent les bons et paisibles citoyens.

XIX. La troisième et dernière espèce de protection légale que je vous ai signalée comme garantissant l'ordre public, est l'*institution d'une récompense* en faveur des agents et gendarmes qui ont constaté les délits.

Deux articles seulement sont relatifs à cette matière; l'article 10 est ainsi conçu :

« Des ordonnances royales détermineront la gratifica- » tion qui sera accordée aux gardes et gendarmes rédac- » teurs des procès-verbaux ayant pour objet de constater » les délits. »

L'article 19 enfin contient ce qui suit : « La gratification » mentionnée en l'article 10 sera prélevée sur le produit » des amendes. Le surplus desdites amendes sera attribué » aux communes sur le territoire desquelles les infractions » auront été commises. »

Le vœu de l'article 10 n'a pas encore été rempli, la quotité de la gratification n'a pas encore été déterminée, et le prélèvement à faire sur le produit des amendes n'a pas encore été réglé.

Mais je puis, sans manquer à d'autres devoirs, vous faire connaître que, dans ce moment même, le conseil d'État est saisi, par M. le ministre de l'intérieur, d'un projet d'ordonnance qui tend au but indiqué par la loi. Ce projet a déjà donné lieu à une longue instruction, qui a dû retarder l'exécution de la loi sous ce rapport, et dans laquelle ont été recueillis les avis des administrations

générales des domaines, de la comptabilité générale et des contributions indirectes; et, malgré tant de lumières déjà fournies, l'application de la loi présente encore de sérieuses difficultés.

Sans nul doute, attribuer des gratifications aux agents de l'autorité, dans l'intérêt de la bonne police de la chasse, c'est prendre l'un des moyens les plus actifs pour stimuler et soutenir le zèle de ces agents; mais ce zèle ne serait-il pas ralenti, si la gratification dont il s'agit n'était payée qu'après le recouvrement de l'amende? Les délinquants les plus dangereux, ceux dont la loi a surtout voulu arrêter les criminelles pratiques, les braconniers de profession, sont presque tous insolvables; il est à craindre que les procès-verbaux dressés contre eux se terminent, le plus souvent, par des procès-verbaux de carence, et que les gratifications auxquelles les agents auraient droit ne leur soient jamais payées : de là peut-être quelque découragement jeté parmi ces agents.

Pour remédier à ce grave inconvénient, ne serait-il pas possible de déclarer que le produit des amendes prononcées contre les délinquants de chaque commune sera centralisé par exercice, et que le produit, ainsi centralisé, sera tout d'abord appliqué au payement des gratifications promises par les articles 10 et 19 de la loi?

Telle est la principale difficulté qui s'élève et qui sera sans doute résolue dans le sens le plus conforme à l'esprit de la loi (1).

(1) En effet, une ordonnance royale du 5 mai 1845 a statué comme il suit : « Art 1er. La gratification accordée aux gendarmes, gardes forestiers, gardes champêtres, gardes-pêche et gardes assermentés des particuliers, qui constateront des infractions à la loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse, est fixée ainsi qu'il suit : 8 fr. pour les délits prévus par l'art. 11; 15 fr. pour les délits prévus par l'art. 12 et l'art. 13, § Ier; 25 fr. pour les délits prévus par l'art. 13, § II. — Art. 2. La gratification

XX. Vous connaissez désormais les dispositions de la loi du 3 mai 1844, relative à l'exercice du droit de chasse, et la plupart des peines applicables aux délits qu'elle prévoit. Il resterait à compléter l'examen de cette partie de la section II de la loi, et à vous faire aussi connaître les dispositions inscrites dans la section III, sous le titre : De la poursuite et du jugement. Mais ces explications sortiraient du cadre que j'ai dû me tracer : l'application de toutes ces dispositions appartient, en effet, à l'autorité ju-

est due pour chaque amende prononcée : elle sera acquittée par les receveurs de l'enregistrement, suivant le mode actuel et les règles de la comptabilité ordinaire. — Art. 3. Il sera tenu un compte spécial, par commune, du recouvrement des amendes; ce compte sera réglé chaque année. Après prélèvement des gratifications et de 5 p. 0/0 pour frais de régie, le produit restant des amendes recouvrées sera compté à la commune sur le territoire de laquelle l'infraction aura été commise. — Les frais de poursuites tombés en non-valeurs seront remboursés conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 30 décembre 1823. — (Cet article de l'ordonnance de 1845, ayant été reconnu contraire à l'esprit de la loi de 1844 et préjudiciable aux intérêts du trésor public, a été remplacé, aux termes d'un décret du 7 août 1852, par la disposition suivante : « Les receveurs de l'enregistre- » ment tiendront un compte spécial, par commune, du recouvrement des » amendes prononcées pour infraction à la loi du 3 mai 1844 sur la police de » la chasse : ce compte sera réglé chaque année. Après prélèvement des » gratifications et de 5 p. 0/0 pour frais de régie, le produit restant des » amendes recouvrées sera compté à la commune sur le territoire de la- » quelle l'infraction aura été commise. En cas d'excédant de dépense à » l'époque du règlement, il ne sera exercé aucun recours contre la com- » mune; mais cet excédant sera reporté au compte ouvert pour l'année » suivante, dans lequel il formera le premier article de la dépense. Les » frais de poursuite tombés en non-valeur seront remboursés conformé- » ment à l'art. 6 de l'ordonnance du 30 décembre 1823. » Or, d'après cet article, il est fait un fonds commun du produit des amendes, versé à la caisse des receveurs des finances, qui est tenu à la disposition des préfets, et qui est applicable au remboursement des frais de poursuite tombés en non-valeur. Il suit de là que les frais de poursuite pour fait de chasse sont prélevés sur le produit des amendes, dont il est fait masse par département). — Art. 4. Il ne pourra être alloué qu'une seule gratification, lors même que les agents auraient concouru à la rédaction du procès-verbal constatant le délit. — Art. 5. La présente ordonnance est applicable aux amendes qui auront été déjà prononcées en vertu de la loi du 3 mai 1844. »

diciaire, et elles forment ainsi une partie de notre droit pénal.

Je n'en ai mis en relief que les dispositions dont la connexion avec le droit administratif était si intime qu'il m'a paru impossible de les séparer.

XXI. Vous aurez certainement remarqué la part d'attributions faite à l'administration dans l'exécution de cette loi de police, que tant de vœux appelaient et où la conciliation de tant d'intérêts a été si difficile !

L'administration délivre les permis de chasse, et complète ainsi, par son intervention, le droit des propriétaires ruraux, qui ne pourrait, excepté dans un seul cas, s'exercer sans un acte émané d'elle. (Art. 1, 2 et 3.)

Elle peut, à l'égard de certains individus placés dans des catégories spécifiées par la loi, user, sous sa responsabilité, d'un pouvoir discrétionnaire, et refuser le permis de chasse à ceux qui lui paraîtraient dangereux.

Elle a le devoir de vérifier la position civile de tous les demandeurs, et de s'abstenir de délivrer ou d'accorder ces permis à tous ceux que la volonté législative frappe, à cet égard, d'incapacité ou d'indignité.

Après avoir délivré le permis, l'administration en règle l'exercice; elle en détermine le cours et la durée, par la fixation annuelle des époques d'ouverture et de clôture de la chasse. (Art. 2 et 3.)

Elle trace les restrictions qui limitent l'exercice de cette faculté, quant aux modes et procédés à employer, et quelquefois même quant aux espèces de gibier. (Art. 9.)

Enfin, elle détermine les gratifications à accorder aux agents plus spécialement chargés de la police de la chasse; elle en fait le partage entre ces agents et les communes.

Partout, en un mot, l'administration, dans cette matière, intervient comme un protecteur éclairé dont l'action

continue défend les récoltes contre les incursions et les ravages des chasseurs, ménage les ressources alimentaires et nationales que peut fournir le gibier, et garantit l'ordre public et la sûreté des particuliers que menaceraient sans cesse le port et l'usage illimité des armes de chasse (1).

§ IX. *De la destruction des loups.*

I. Il est une chasse qui non-seulement est permise, mais qui est encore provoquée par l'autorité; elle a pour

(1) En terminant ce qui regarde le droit de chasse, on peut dire que, par application de l'article 5 de la loi de finances du 21 avril 1832, qui veut qu'à partir du 1er septembre 1832 le droit de chasse dans les forêts de l'État soit affermé et mis en adjudication, une ordonnance du 24 juillet 1832 a ordonné la mise en adjudication du droit de chasse dans les forêts de l'État, ou, à défaut d'offres suffisantes, a autorisé la délivrance de permissions de chasse à prix d'argent. Le droit de chasse dans les forêts dépendant de la liste civile et faisant partie du domaine de la couronne est seule resté à la disposition du prince.

En 1848, après la proclamation de la république, les bois et forêts faisant partie des biens de la liste civile furent remis à l'administration des forêts de l'État, pour être régis et administrés dans les mêmes formes que les forêts de l'État et d'après les lois et règlements qui les régissent. En conséquence, le droit de chasse fut loué, et lorsqu'en vertu des sénatus-consultes des 1er avril 1852 et 7 juillet suivant ce droit de chasse fut rendu au prince président de la République, il fut stipulé qu'une indemnité serait accordée, s'il y avait lieu, en faveur des locataires dépossédés. (Art. 2 du sénatus-consulte du 7 juillet 1852.) Il faut ajouter enfin qu'aux termes de l'art. 30 de la loi du 3 mai 1844 les dispositions de cette loi, relatives à l'exercice de la chasse, ne sont pas applicables aux propriétés de la couronne, où le droit de chasse peut être exercé à la volonté du prince, en toute saison, par toute personne non munie de permis de chasse. Il a été clairement stipulé que le gibier provenant des forêts de la couronne peut toujours être transporté.

Quant à la mise en vente, une règle de convenance défend de supposer que cela puisse avoir lieu, si ce n'est par une sorte d'abus de confiance; et cela pourrait donner lieu à des poursuites. Du reste, les délits commis dans les forêts de la couronne sont punis conformément à la loi du 3 mai 1844.

but la destruction des animaux nuisibles et spécialement celle du plus malfaisant d'entre eux, du loup.

Vous avez vu que la loi sur la chasse autorise les propriétaires et les possesseurs du sol à les tuer en tout temps; mais cette règle n'est pas nouvelle, elle est même très-anciennement écrite dans nos annales législatives.

Une ordonnance royale du seizième siècle, de janvier 1585, enjoint aux agents forestiers de rassembler un homme par feu, de leur arrondissement, avec armes et chiens propres à la chasse au loup, trois fois l'année, aux temps les plus commodes. (Art. 19.)

Les ordonnances de 1600 et 1601, ainsi que les arrêts du conseil des 6 février 1697 et 14 janvier 1698, enjoignaient à ces agents forestiers de contraindre les *sergents louvetiers* à chasser aux loups, renards et autres animaux nuisibles, et de veiller à ce que cette chasse fût faite, de trois mois en trois mois ou plus souvent, suivant qu'il en serait besoin, par ceux qui avaient alors le droit exclusif de chasse dans leurs terres.

Après la révolution de 1789, le législateur a d'abord, par l'article 20 de la section IV du titre Ier du Code rural du 6 octobre 1791, prescrit, en termes généraux, à l'administration « d'*encourager* les habitants des campagnes, » *par des récompenses*, à la destruction des animaux malfaisants qui peuvent ravager les troupeaux. »

Mais quelles seraient ces récompenses?

Une loi du 11 ventôse an III (1er mars 1795) a statué que « tout citoyen qui tuerait une louve pleine recevrait » une prime de 300 fr., une louve non pleine 250 fr., un » loup 200 fr., un louveteau au-dessous de la taille du » renard 100 fr. » (Art. 1er.)

Une autre loi, du 10 messidor an V (28 juin 1797), a abrogé cette loi; elle a réduit la prime à 50 fr. par tête de

louve pleine, à 40 fr. par chaque tête de loup et à 20 fr. par chaque tête de louveteau. (Art. 2.)

II. C'est la législation qui nous régit encore. Lorsqu'il est constaté qu'un loup, enragé ou non, s'est jeté sur des hommes ou des enfants, celui qui le tue a droit à une prime de 150 fr. (Art. 3.)

Voici maintenant les moyens d'exécution :

Celui qui a tué l'un de ces animaux et veut toucher la prime est tenu de se présenter à l'autorité municipale la plus voisine de son domicile, et d'y faire constater la mort de l'animal, son âge et son sexe; si c'est une louve, il doit être dit si elle est pleine ou non. (Art. 4.)

La tête de l'animal et le procès-verbal dressé par le maire sont envoyés au préfet, qui délivre un mandat sur le receveur général du département, sur les fonds mis, à cet effet, entre ses mains, par ordre du ministre de l'intérieur (1). (Art. 5.)

III. L'article 6 et final de cette loi du 10 messidor an v autorisait le directoire exécutif à laisser subsister et à former, s'il y avait lieu, des *établissements* pour la destruction des loups.

Voici la manière dont il a été satisfait à ce vœu du législateur.

Un arrêté du gouvernement, du 9 pluviôse an v (7 février 1797), a été plus positif que ne l'avait été le Code rural de 1791; il a remis en vigueur les anciennes dispositions que je vous ai fait connaître sommairement en commençant. Il les a toutefois appropriées à nos institutions nouvelles. Quoiqu'un arrêté du gouvernement, du 28 vendémiaire précédent, eût probibé la chasse dans

(1) Aux termes du tableau B, n° 3, annexé au décret de décentralisation du 25 mars 1852, les préfets sont compétents pour statuer sur les demandes de primes à accorder pour destruction des animaux nuisibles.

les forêts nationales, néanmoins, cet arrêté du 9 pluviôse an v établit qu'il serait fait, dans les forêts et dans les campagnes, tous les trois mois, et plus souvent s'il était nécessaire, des chasses et battues générales ou particulières aux loups, blaireaux et autres animaux nuisibles. (Art. 2.)

La règle subsiste encore aujourd'hui.

Les chasses et battues sont ordonnées par les préfets, de concert avec les agents forestiers, sur la demande de ces derniers et sur celle des administrations municipales. (Art. 3.)

Les battues ordonnées sont exécutées sous la direction et la surveillance des agents forestiers, qui règlent, de concert avec les administrations municipales, les jours où elles se feront et le nombre d'hommes qui y seront appelés. (Art. 4.)

Il ne paraît pas que les anciennes ni les nouvelles lois aient porté de peine contre ceux qui ne se rendent pas à cet appel; mais il en existe contre ceux qui, s'y étant rendus, quittent leur poste avant la fin de la battue; un arrêt du conseil, du 25 janvier 1697, a porté contre eux une amende de 10 livres; et un arrêt de la Cour de cassation, du 13 brumaire an x, a déclaré que cette disposition est toujours en vigueur. (Voy. *Fournel*, t. I[er], p. 197.)

Les préfets sont autorisés à permettre aux particuliers de leur arrondissement qui ont des équipages et autres moyens pour les chasses, de s'y livrer sous l'inspection et la surveillance des agents forestiers. (Art. 5.)

Il est prescrit de dresser procès-verbal de chaque battue et du nombre et de l'espèce des animaux qui y ont été détruits : un extrait en doit être envoyé au ministre des finances. (Art. 6.)

Il doit lui être également envoyé un état des animaux

détruits par les chasses particulières, et même par les piéges tendus dans les campagnes par les habitants. C'est à ce ministre qu'il appartient de décider s'il y a lieu de pourvoir au payement des récompenses promises par l'article 20 de la section IV de la loi du 6 octobre 1791.

IV. Plus tard, de nouvelles mesures ont encore été prises pour la destruction des loups. Le gouvernement a créé, sous le nom de *louveterie*, une institution particulière; et comme elle dépendait du grand veneur, je suis obligé de vous expliquer ce que c'était que ce fonctionnaire.

Sous la Restauration, le droit de chasser dans les forêts de l'État était resté, comme avant 1789, entre les mains du prince; on le considérait comme faisant nécessairement partie de *ses plaisirs*.

Une ordonnance royale du 15 août 1814 avait placé la surveillance et la police des chasses, dans toutes les forêts de l'État, dans les attributions d'un homme de cour que l'on décorait du nom de *grand veneur* (1).

Les conservateurs forestiers, inspecteurs, sous-inspecteurs et gardes forestiers étaient aux ordres du grand veneur pour tous les objets relatifs aux chasses; ils étaient spécialement chargés de leur conservation. (Ordonnance royale du 20 août 1814, titre préliminaire, art. 2 et 4.)

Les personnes qui voulaient chasser dans les forêts de l'État étaient obligées de demander la permission au grand veneur; ceux qui auraient été trouvés chassant sans permission auraient dû être poursuivis, conformément aux dispositions de la loi du 30 avril 1790 (sur la chasse). (*Ib.*, art. 5 et 8.)

(1) La charge de grand veneur a été rétablie sous l'Empire en faveur de M. le maréchal Magnan; mais c'est là uniquement, à ce qu'il paraît, une charge de cour.

Les demandes étaient adressées soit au grand veneur directement, soit aux conservateurs forestiers, qui les lui faisaient parvenir. (*Ib.*, art 5.)

Les permissions ne pouvaient être accordées que pour la saison des chasses, et seulement pour une année, sauf à les renouveler, s'il y avait lieu.

Elles devaient être signées par le grand veneur, enregistrées au secrétariat général de la vénerie et visées par le conservateur forestier dans l'arrondissement duquel ces permissions avaient été accordées.

Le conservateur devait ensuite envoyer au préfet et au commandant de la gendarmerie le nom de l'individu dont il avait visé la permission. (*Ibid.*)

Il y avait deux espèces de permission de chasse : celle de *chasse à tir* et celle de *chasse à courre*. (*Ib.*, art. 6.)

Les permissions de chasse à tir commençaient le 15 septembre, et devaient finir le 1er mars.

Ces permissions ne pouvaient s'étendre à d'autre gibier que celui dont elles contenaient la désignation.

Les personnes qui les avaient obtenues ne devaient se servir que de chiens couchants et de fusils.

Les battues ou les traques, les chiens courants, les lévriers, les furets, les lacets, les panneaux, les piéges de toute espèce, et enfin tout ce qui tend à détruire le gibier par d'autres moyens que celui du fusil, étaient défendus.

Il était recommandé aux gardes forestiers de redoubler de soins et de vigilance, dans le temps des pontes et dans celui où les bêtes fauves mettent bas leurs faons. (*Ib.*, tit. Ier, art. 1 à 5.)

Les permissions de chasse *à courre* s'ouvraient le 15 septembre et fermaient le 15 mars.

Elles devaient être données, de préférence, aux indi-

vidus que leur goût et leur fortune pouvaient mettre à portée d'avoir des équipages et de contribuer à la destruction des loups, des renards et blaireaux, tout en remplissant l'objet de leurs plaisirs.

Du reste, tous les individus porteurs de permissions de chasse étaient intéressés à contribuer à la destruction de ces animaux; car, en justifiant aux conservateurs forestiers du nombre de bêtes qu'ils avaient détruites, ils acquéraient des droits à de nouvelles permissions.

Il était défendu à qui que ce soit de prendre ou de tuer les cerfs et les biches. (*Ib.*, tit. II, art. 1 à 4.)

V. Mais il y avait des mesures spéciales pour la destruction des loups : il y avait une *louveterie* organisée. Elle subsiste encore aujourd'hui.

La louveterie, qui n'était, il est vrai, qu'une dépendance du service général des chasses royales, était alors dans les attributions du grand veneur.

Elle était confiée à des *lieutenants de louveterie*. Ces lieutenants recevaient du grand veneur des commissions honorifiques qui devaient être renouvelées tous les ans.

Leur nombre était déterminé, à la volonté du grand veneur, par conservation forestière et par département, dans la proportion des bois qui s'y trouvaient et des loups qu'on savait les fréquenter.

Voici quelles étaient les obligations des lieutenants de louveterie.

Ils devaient se soumettre aux instructions et ordres du grand veneur, pour tout ce qui concernait la chasse aux loups.

Ils étaient tenus d'entretenir, à leurs frais, un équipage de chasse, composé au moins d'un piqueur, de deux valets de limiers, d'un valet de chiens, de dix chiens courants et de quatre limiers.

Ils étaient tenus de se procurer les piéges nécessaires pour la destruction des loups, renards et autres animaux nuisibles, dans la proportion des besoins.

Dans le temps de suspension de la chasse à courre, ils devaient particulièrement s'occuper à faire tendre les piéges avec les précautions d'usage, à faire détourner les loups et à rechercher les portées de louves.

Une gratification était accordée par chaque louveteau, (bien entendu, pour les piqueurs et valets).

Quand les lieutenants de louveterie ou les conversateurs des forêts jugeaient utile de faire des battues, ils en faisaient la demande au préfet.

Le préfet pouvait lui-même provoquer cette mesure.

Les chasses ordonnées par le préfet étaient commandées et dirigées par les lieutenants de louveterie, qui, de concert avec lui et les conservateurs des forêts, fixaient le jour, déterminaient les lieux et le nombre d'hommes.

Le préfet devait prévenir le ministre de l'intérieur et le grand veneur.

Les lieutenants de louveterie devaient faire connaître journellement les loups tués dans leur arrondissement, et envoyer tous les ans un état général des prises.

Tous les trois mois, ils devaient faire parvenir au grand veneur un état des loups présumés fréquenter les forêts soumises à leur surveillance.

Les préfets devaient envoyer les mêmes états, d'après les renseignements particuliers qu'ils pouvaient avoir.

Tous les ans, au 1er mai, il devait être mis sous les yeux du roi un rapport général sur le nombre des loups tués dans l'année.

Les commissions des lieutenants de louveterie devaient leur être retirées, dans le cas où ils n'auraient pas justifié de la destruction des loups.

Tels étaient les devoirs des louvetiers.

— Mais les lieutenants de louveterie n'avaient pas que des obligations, ils avaient aussi des immunités.

Ils avaient le droit de chasser à courre, deux fois par mois, le chevreuil-brocard, le sanglier et le lièvre, suivant les localités, dans les forêts faisant partie de leur arrondissement, à l'exception de celles dont la chasse était particulièrement donnée, par le roi, aux princes ou à toute autre personne.

De plus, ils avaient (si cela pouvait leur plaire) la faculté de revêtir un uniforme, d'en faire revêtir un à leurs piqueurs, et de harnacher leurs chevaux d'une manière particulière. (Règlement du 20 août 1814.)

VI. A la suite de la révolution de juillet, cet état de choses a été modifié.

Une ordonnance royale du 14 septembre 1830, supprimant de fait l'office de grand veneur, a statué que, provisoirement et jusqu'à ce que des mesures définitives aient pu être adoptées, la surveillance et la police de la chasse dans les forêts de l'État seraient confiées à l'administration des forêts, qui remplit, à cet égard, les fonctions attribuées au grand veneur. (Art. 1er.)

Elle a, en outre, voulu que les dispositions du règlement du 20 août 1814 continuassent d'être exécutées.

Cette exécution a été de nouveau ordonnée par une ordonnance du 24 juillet 1832. Néanmoins, par son article 6, le droit de chasse à courre, attribué, dans les forêts de l'État, aux lieutenants de louveterie, a été restreint à la chasse du sanglier (1). (Art. 6.)

(1) D'après l'article 5 de cette ordonnance, les fermiers de la chasse, ainsi que leurs associés et les porteurs de permissions, sont tenus de concourir aux chasses et battues qui seront ordonnées par les préfets pour la destruction des animaux nuisibles.

Ces officiers conservent tous les autres droits et attributions attachés à leur commission. (*Ibid.*)

Ils sont nommés par le roi, sur la proposition du ministre des finances (1). (Ordonnance royale du 21 décembre 1844.)

VII. Ainsi, quant aux animaux malfaisants, et principalement les loups, l'autorité publique a le devoir de veiller sur leur destruction, et de seconder, en cela, les particuliers, dont le droit est entier et continuel.

Pour l'accomplissement de ce devoir, l'administration a le droit de pourvoir à des battues générales, et de prescrire à l'autorité municipale de convoquer, à cet effet, les chasseurs nécessaires.

Les lieutenants de louveterie sont les agents honorifiques qui dirigent et commandent ces chasses.

Le devoir des citoyens est d'obéir à ces réquisitions ; leur concours actif est tout à la fois d'intérêt général et d'intérêt privé.

Ils s'exposent à des peines, s'ils n'accomplissent pas activement ce devoir.

Leur zèle et leur adresse sont, en outre, excités par des primes en argent; elles sont plus élevées lorsque les chasseurs ont eu le bonheur, en détruisant ces animaux féroces, de sauver la vie à des êtres humains.

§ X. *De l'échenillage.*

I. Il est enfin une dernière chasse, moins noble sans doute, parce qu'elle est moins dangereuse, mais non moins utile peut-être; une chasse où les instruments du

(1) Le décret de décentralisation du 25 mars 1852, art. 5, nº 17, charge les préfets de nommer directement et sans l'intervention du gouvernement les lieutenants de louveterie.

jardinage remplacent les armes à feu ; où la serpette est substituée au fusil, et à la poudre le briquet et une botte de paille : je veux parler de l'échenillage. Les ravages que font les chenilles sont souvent incalculables ; elles attaquent les vergers et les bois, détruisent l'espoir des récoltes et anéantissent quelquefois les revenus de plusieurs années. Il n'est pas rare que la pyrale, entre autres, ait enlevé plusieurs millions aux propriétaires de vignes. Il est donc important de s'occuper de la destruction de toutes les espèces de chenilles.

Mais cette opération, par la nature même des choses, est du nombre de celles dont le succès n'est assuré qu'autant qu'elles sont générales. Quoiqu'un particulier ait échenillé son verger et sa vigne, si ses voisins ont négligé cette précaution, les chenilles, après avoir tout dévasté chez eux, se mettront en route pour aller ravager à leur tour les arbres et arbustes du propriétaire qui a tout fait pour s'en préserver. L'incurie de l'un fait ainsi dommage aux autres (1).

Voilà pourquoi, sur un objet en apparence aussi simple, le législateur a cru devoir porter des règles sévères et que tout propriétaire doit connaître. Elles sont écrites dans la loi du 26 ventôse an IV.

II. Tous propriétaires, fermiers, locataires ou autres qui font valoir leurs propres héritages ou ceux d'autrui, sont tenus, chacun en droit soi, dans les dix jours de l'ordre qui leur en est donné, par les maires, le 20 janvier de chaque année, d'écheniller ou faire écheniller les arbres existants sur ces héritages (art. 8). La contravention à cet ordre est punie d'une amende de 1 fr. à 5 fr. (Art. 1[er] et art. 471, n° 8 du Code pénal.)

(1) Voir une circulaire du ministre de l'intérieur du 20 ventôse an VII.

Ils sont tenus, sous les mêmes peines, de brûler, sur-le-champ, les bourses et toiles qui sont tirées des arbres, haies ou buissons, et ce dans un lieu où il n'y a aucun danger de communication du feu, soit pour les bois, arbres et bruyères, soit pour les maisons et bâtiments. (Art. 2.)

Les préfets des départements sont tenus de faire écheniller, dans le même délai, les arbres existants sur les domaines de l'État non affermés. (Art. 3.)

Les maires des communes sont tenus de surveiller l'exécution de cette loi; ils sont responsables des négligences qui y sont découvertes. (Art. 4.)

Après le délai ci-dessus établi, les maires sont tenus de visiter tous les terrains garnis d'arbres, arbustes, haies et buissons, pour s'assurer que l'échenillage a été fait exactement, et d'en rendre compte à l'autorité supérieure. (Art. 5.)

Dans le cas où quelques propriétaires ou fermiers auraient négligé de le faire pour cette époque, les maires doivent le faire opérer, aux dépens de ceux qui sont en retard, par des ouvriers qu'ils choisissent. L'exécutoire des dépenses leur est délivré par le juge de paix, sur les quittances des ouvriers, contre ces propriétaires et locataires négligents, et sans que ce payement puisse les dispenser de l'amende. (Art. 7.)

III. Il est d'autres insectes et animaux nuisibles aux productions des campagnes, contre lesquels il conviendrait que les cultivateurs se liguassent également pour leur faire à propos une guerre commune; car les races de ces petits ennemis de nos cultures sont prodigieusement fécondes. Malheureusement, la loi du 26 ventôse an IV est toute spéciale, et son exécution est elle-même très-difficile à obtenir.

Ces considérations et la connaissance des vrais besoins publics ont engagé le gouvernement à présenter, le 5 janvier 1839, à la chambre des pairs, un projet de loi qui, abrogeant la loi de ventôse, la remplaçait par des dispositions générales et confiait aux préfets, et par délégation à l'autorité municipale elle-même, les pouvoirs nécessaires pour prescrire les mesures que les circonstances pourraient rendre nécessaires.

Cette loi, qui n'a pas été discutée, est restée à l'état de projet : c'est une œuvre à reprendre et méditer encore.

Dans l'état de la législation actuelle, le devoir de l'administration est de surveiller, de commander chaque année l'échenillage, et de faire punir les délinquants.

Le devoir des propriétaires est d'exécuter fidèlement la loi.

Malheureusement peut-être, ni l'autorité ni les citoyens ne font leur devoir.

§ XI. *Des épizooties.*

I. S'il est des animaux dont l'existence et la multiplication sont des fléaux, il en est un grand nombre aussi dont l'existence et la multiplication sont des bienfaits de la nature.

Les animaux de trait, les bêtes ovines et bovines, et jusqu'aux volailles, forment une grande portion de la richesse agricole, et leur conservation importe beaucoup à la prospérité de l'agriculture. Or, il est des maladies qui attaquent en même temps un grand nombre de ces animaux. Vers le commencement du dix-huitième siècle, on leur a donné le nom d'*épizooties;* elles sont aux animaux ce que les *épidémies* sont aux hommes.

Elles ne sont pas toutes contagieuses; elles proviennent,

en grande partie, de la constitution atmosphérique, telle que les grandes chaleurs de l'été et les brumes de l'automne; de l'insalubrité des étables et des écuries, de la mauvaise nature des aliments et des boissons, du défaut même de boissons.

Quelle que soit la nature de la maladie, il est d'une bonne prévoyance d'isoler tous les troupeaux d'un canton, et même toutes les bêtes d'une ferme, dès que les premiers symptômes d'une épizootie s'annoncent, en même temps qu'il est essentiel de changer, au plus vite, le troupeau de localité, de nourriture ou de boisson.

Mais rarement ces précautions sont prises par les particuliers. Soit ignorance, soit incurie, l'immense majorité des cultivateurs se laisse frapper par le mal, sans que la moindre mesure de prévoyance soit prise par eux. Et pourtant les ravages s'étendent et peuvent occasionner des pertes qui non-seulement portent un grand préjudice aux intérêts privés, mais encore à l'intérêt général : ainsi, en 1842, l'Égypte, atteinte par une vaste épizootie, a vu périr 500,000 bêtes à cornes; et son agriculture, la plus abondante de ses ressources, en a tellement souffert, que ce pays sera longtemps à se relever d'un si terrible coup.

Les États orientaux de l'Allemagne ont été ravagés, cette année même, et la France a craint cette autre invasion étrangère.

Il est donc du devoir d'un gouvernement sage de suppléer à la négligence ou au défaut de lumières des particuliers, de rechercher les causes de ces maladies, et leurs moyens curatifs, de les faire connaître et les répandre, et de prescrire toutes les précautions que la prudence indique pour prévenir l'irruption du mal, ou tout du moins pour en arrêter les progrès.

Alors même que ces précautions apporteraient quelque gêne parmi les habitudes, causeraient quelques dommages, ou même imposeraient quelques sacrifices privés, l'action du gouvernement et de l'administration n'en serait pas moins légitime. La sévérité des mesures qu'elle prescrirait ne devrait pas être blâmée, pourvu qu'elles ne cessassent pas d'être équitables. Il ne faut pas oublier que l'intérêt général est son but, et que l'une des bases de l'association politique est la nécessité de faire plier l'intérêt privé devant l'intérêt commun.

Cela posé, recherchons quel est, à cet égard, le régime de la France.

II. L'autorité administrative, et spécialement l'autorité municipale, ont, sur les épizooties, des devoirs de surveillance à remplir et des droits à exercer.

La loi des 16-24 août 1790, sur l'organisation judiciaire, leur confie, en termes généraux, « le soin de *pré-» venir,* par les précautions convenables, et celui de *faire » cesser,* par la distribution des secours nécessaires, les » accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, » les épidémies, les *épizooties.* » (Tit. XI, art. 3, 5°.)

Les pouvoirs que donne à l'administration ce devoir qui lui est imposé sont si étendus, qu'il a été reconnu, par un arrêt de cassation du 1er février 1822, que l'autorité municipale peut, dans l'absence même d'un fait constaté de maladie, et sur de simples appréhensions qui lui paraissent exiger des mesures préventives, prendre des arrêtés pour prévenir les fléaux calamiteux, et spécialement les épizooties, sauf le recours à l'autorité administrative (supérieure), de tout individu qui se croit lésé, et sans que ce recours puisse arrêter l'exécution.

La même loi du 24 août 1790 confie encore à l'autorité administrative, et spécialement à l'autorité municipale,

« le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux » qui pourraient être occasionnés par la *divagation des » animaux malfaisants ou féroces.* » (*Ib.*, *ib.*)

Le Code rural du 6 octobre 1791 ordonne aussi à l'administration « d'employer particulièrement tous les moyens » de *prévenir et d'arrêter les épizooties et la contagion de la » morve des chevaux.* » (Tit. 1er, sect. VI, Art. 20.)

L'art. 9 de ce même titre est ainsi conçu:

« Aussitôt qu'un propriétaire aura un troupeau malade, il sera tenu d'en faire la déclaration à la municipalité: elle assignera, sur le terrain du parcours ou de la vaine pâture, si l'un ou l'autre existe dans la paroisse, un espace où le troupeau malade pourra pâturer exclusivement, et le chemin qu'il devra suivre pour se rendre au pâturage. Si ce n'est point un pays de parcours ou de vaine pâture, le propriétaire sera tenu de ne point faire sortir de ses héritages son troupeau malade. »

L'art. 23 du titre II de cette même loi contient enfin la disposition suivante: « Un troupeau atteint de maladie contagieuse, qui sera rencontré au pâturage sur les terres du parcours ou de la vaine pâture, autres que celles qui auront été désignées pour lui seul, pourra être saisi par les gardes champêtres et même par toute personne: il sera ensuite mené au lieu du dépôt qui sera indiqué à cet effet par la municipalité. — Le maître de ce troupeau sera condamné à une amende de la valeur d'une journée de travail par tête de bêtes à laine et à une amende triple par tête d'autre bétail. — Il pourra, en outre, suivant la gravité des circonstances, être responsable du dommage que son troupeau aurait occasionné, sans que cette responsabilité puisse s'étendre au delà des limites de la municipalité. — A plus forte raison, cette amende et cette responsabilité auront lieu, si ce troupeau a été saisi sur

les terres qui ne sont point sujettes au parcours et à la vaine pâture. »

Un arrêté du gouvernement du 15 juillet 1797 (27 messidor an v) a ordonné l'exécution de mesures destinées à prévenir la contagion des maladies épizootiques.

Ces mesures ont été puisées dans notre ancienne législation, et entre autres dans des arrêts du parlement de Paris et du conseil d'État; et le ministre de l'intérieur, par une circulaire du 11 juillet (ou 23 messidor an v), en avait recommandé l'exécution aux autorités qui lui étaient subordonnées.

Ces mesures ont été résumées de la manière suivante:

« Tout propriétaire ou détenteur de bêtes à cornes, à quelque titre que ce soit, qui aura une ou plusieurs bêtes malades ou suspectes, sera obligé, sous peine de 500 francs d'amende, d'en avertir sur-le-champ le maire de sa commune, qui les fera visiter par l'expert le plus voisin, ou par celui qui aura été désigné par le département ou le canton. (Arrêt du parlement du 24 mars 1743; arrêt du conseil du 19 juillet 1746, art. 3; autre *idem* du 16 juillet 1784, art. 1er).

» Lorsque, d'après le rapport de l'expert, il sera constaté qu'une ou plusieurs bêtes sont malades, le maire veillera à ce que ces animaux soient séparés des autres et ne communiquent avec aucun animal de la commune. Les propriétaires, sous quelque prétexte que ce soit, ne pourront les faire conduire dans les pâturages ni aux abreuvoirs communs, et ils seront tenus de les nourrir dans des lieux renfermés, sous peine de 100 francs d'amende. (Arrêt du conseil du 19 juillet 1746, art. 2.)

» Le maire en informera, dans le jour, le sous-préfet, auquel il indiquera le nom du propriétaire et le nombre des bêtes malades. Le sous-préfet fera part de tout au

préfet du département. (Arrêt du conseil du 19 juillet 1746.)

» Aussitôt qu'il sera prouvé au maire que l'épizootie existe dans la commune, il en instruira tous les propriétaires de bestiaux de ladite commune, par une affiche posée aux lieux où se placent les actes de l'autorité publique; laquelle affiche enjoindra auxdits propriétaires de déclarer au maire le nombre de bêtes à cornes qu'ils possèdent, avec désignation d'âge, de taille, de poil, etc. Copie de ces déclarations sera envoyée au sous-préfet, et par celui-ci au préfet. (Arrêt du conseil du 19 juillet 1746, art. 4.)

» En même temps, le maire fera marquer, sous ses yeux, toutes les bêtes à cornes de sa commune, avec un fer chaud, représentant la lettre M. Quand le préfet sera assuré que l'épizootie n'a plus lieu dans son ressort, il ordonnera une contre-marque, telle qu'il le jugera à propos, afin que les bêtes puissent aller et être vendues partout, sans qu'on ait rien à en craindre. (Arrêt du conseil du 19 juillet 1746 et arrêt du conseil du 16 juillet 1784.)

» Afin d'éviter toute communication des bestiaux de pays infectés, avec ceux de pays qui ne le sont pas, il sera fait, de temps en temps, des visites chez les propriétaires de bestiaux, dans les communes infectées, pour s'assurer qu'aucun animal n'en a été distrait. (Arrêt du 24 mars 1745, art. 1er.)

» Si, au mépris des dispositions précédentes, quelqu'un se permet de vendre ou d'acheter aucune bête marquée dans un pays infecté, pour la conduire dans un marché ou une foire, ou même chez un particulier du pays non infecté, il sera puni de 500 francs d'amende. — Les propriétaires de bêtes qui les feront conduire, par leurs domestiques ou autres personnes, dans les marchés ou foires,

seront responsables du fait de ces conducteurs. (Art. 5 et 6 de l'arrêt du conseil du 19 juillet 1746.)

» Il est enjoint à tout fonctionnaire public qui trouvera, sur les chemins ou dans les foires ou marchés, des bêtes à cornes marquées de la lettre M, de les conduire devant le juge de paix, lequel les fera tuer sur-le-champ, en sa présence. (Art. 7 de l'arrêt du conseil du 19 juillet 1746.)

» Pourront néanmoins les propriétaires des bêtes, en pays infectés, en faire tuer chez eux ou en vendre aux bouchers de leurs communes, mais aux conditions suivantes :

» 1° Il faudra que l'expert ait constaté que ces bêtes ne sont point malades;

» 2° Le boucher n'entrera pas dans l'étable;

» 3° Le boucher tuera les bêtes dans les 24 heures;

» 4° Le propriétaire ne pourra s'en dessaisir et le boucher les tuer, qu'ils n'en aient la permission par écrit du maire, qui en fera mention sur son état. Toute contravention à cet égard sera punie de 200 francs d'amende, le propriétaire et le boucher demeurant solidaires. (Art. 8 de l'arrêt du conseil du 19 juillet 1746.)

» Il est ordonné de tenir, dans les lieux infectés, tous les chiens à l'attache, et de tuer tous ceux que l'on trouverait divaguants. (Loi du 19 juillet 1792.)

» Tout fonctionnaire public qui donnera des certificats contraires à la vérité, sera condamné en 1,000 fr. d'amende et même poursuivi extraordinairement. (Art. 14 de l'arrêt du 24 mars 1745.)

» Dans tous les cas où les amendes pour des objets relatifs à l'épizootie seront appliquées, aucun juge ne pourra les remettre ni les modérer : les jugements qui interviendront en conséquence seront exécutés par provision, et les délinquants, au surplus, soumis aux lois de la police

correctionnelle. (Art. 7 et 8 de l'arrêt du parlement de 1745; art. 15 de celui du conseil de 1746, et art. 12 de celui de 1784.)

» Aussitôt qu'une bête sera morte, au lieu de la traîner, on la transportera à l'endroit où elle doit être enterrée, qui sera, autant que possible, au moins à 50 toises des habitations: on la jettera seule, dans une fosse de huit pieds de profondeur, avec toute sa peau tailladée en plusieurs parties, et on la recouvrira de toute la terre sortie de la fosse. — Dans le cas où le propriétaire n'aurait pas la facilité d'en faire le transport, le maire en requerra un autre et même les manouvriers nécessaires, à peine de 50 fr. d'amende contre les refusants. — Dans les lieux où il y a des chevaux, on préférera de faire traîner par eux les voitures chargées de bêtes mortes, lesquelles voitures seront lavées à l'eau chaude après le transport. Il est défendu de les jeter dans les bois, dans les rivières ou à la voirie et de les enterrer dans les étables, cours et jardins, sous peine de 300 fr. d'amende et de tous dommages et intérêts. » (Art. 5 de l'arrêt du par ement de 1745 et art. 6 de l'arrêt du conseil de 1784.)

III. En rappelant et remettant en vigueur toutes ces mesures, le gouvernement recommandait aux chefs de l'administration départementale de faire faire des patrouilles, de mettre la plus grande célérité dans l'exécution des lois et de ne rien épargner soit pour *préserver* leur pays de la contagion, soit pour en *arrêter* les progrès.

Ils ont été chargés, dès que l'épizootie serait déclarée dans leur ressort, d'en informer les administrations des départements voisins et d'en avertir sur-le-champ le ministre, ainsi que des progrès que pourrait faire la maladie. Il leur faisait remarquer que ce n'était qu'en se conformant, avec une rigueur très-scrupuleuse, aux mesures

indiquées, qu'il serait possible de prévenir, dans la plupart des départements, et d'arrêter, dans ceux qui seraient infectés, les effets d'une contagion ruineuse pour l'agriculture en général et pour les propriétaires.

Le ministre leur envoyait, en même temps, des instructions et éclaircissements sur les caractères de la maladie, sur ses causes et sur son traitement, enfin sur la désinfection des étables.

IV. L'importance des mesures que j'ai cru utile d'exposer n'a point échappé aux rédacteurs de notre Code pénal; et en 1810, ce Code a porté les dispositions suivantes:

« Art. 459. Tout détenteur ou gardien d'animaux ou de bestiaux soupçonnés d'être infectés de maladie contagieuse qui n'aura pas averti sur-le-champ le maire de la commune où ils se trouvent, ou qui même, avant que le maire ait répondu à l'avertissement, ne les aura pas tenus renfermés, sera puni d'un emprisonnement de six jours à deux mois et d'une amende de 16 fr. à 200 fr.

» Art. 460. Seront également punis d'un emprisonnement de deux mois à six mois et d'une amende de 100 fr. à 500 fr. ceux qui, au mépris des défenses de l'administration, auront laissé leurs animaux ou bestiaux infectés communiquer avec d'autres.

» Art. 461. Si, de la communication mentionnée au précédent article, il est résulté une contagion parmi les autres animaux, ceux qui auront contrevenu aux défenses de l'autorité administrative seront punis d'un emprisonnement de deux ans à cinq ans et d'une amende de 100 fr. à 1,000; le tout, sans préjudice de l'exécution des lois et règlements relatifs aux maladies épizootiques et de l'application des peines y portées. »

Ces dispositions sont remarquables à plus d'un titre:

elles ont d'abord repris, accru et affermi les anciennes pénalités, sur les points les plus importants de cette matière.

Elles ont ensuite confirmé, par la clause générale qui les termine, la législation réglementaire et pénale que je vous ai exposée.

V. En 1815, une épizootie désastreuse pour la France avait été apportée, dans plusieurs parties du royaume (avec des malheurs plus grands encore), à la suite des armées étrangères; une ordonnance royale, du 27 janvier, intervint afin de prévenir, autant qu'il était possible, les suites funestes de la maladie, et de procurer des indemnités à ceux qui auraient éprouvé des dommages par l'exécution des dispositions rigoureuses que commandait l'intérêt général de l'État.

En conséquence, cette ordonnance a prescrit, à tous les préfets, la stricte exécution des dispositions que je viens de reproduire. (Art. 1er.)

Elle a ordonné que, sur la demande des autorités administratives, les gardes nationales, la gendarmerie, les gardes champêtres et, au besoin, les troupes de ligne seraient employés pour assurer l'exécution des dispositions ci-dessus rappelées, et notamment pour former des cordons et empêcher la communication des animaux suspects avec les animaux sains. (Art. 2.)

Elle veut que dans tous les départements où la maladie n'a pas encore pénétré, les préfets ordonnent la visite des étables aussi souvent qu'ils le jugeront utile ; qu'ils exercent une surveillance active, et fassent les dispositions nécessaires pour que l'on puisse exécuter, sur-le-champ et partout où besoin sera, toutes les mesures propres à arrêter les progrès de l'épizootie, si elle vient à se déclarer. (Art. 3.)

Elle prescrit qu'à la première apparition de symptômes de contagion dans une commune, il y soit envoyé des vétérinaires chargés de visiter les bestiaux et de reconnaître ceux qui doivent être abattus, aux termes des anciens règlements.

L'abattage doit avoir lieu, sans délai, sur l'ordre des maires et des commissaires délégués par le préfet. (Art. 4.)

Il doit être dressé des procès-verbaux, à l'effet de constater le nombre et la valeur des animaux abattus pour arrêter les progrès de la contagion : les extraits de ces procès-verbaux doivent être transmis par les préfets au ministre de l'agriculture et du commerce, qui fait établir *les indemnités* auxquelles les propriétaires de ces animaux ont droit, d'après les bases déterminées par les arrêts du conseil des 18 décembre 1774 et 30 janvier 1775. (Art. 5.)

Quoique établies à l'occasion de l'épizootie amenée, en 1815, à la suite des armées étrangères, les dispositions qui précèdent paraissent applicables à tous les cas nouveaux d'épidémie, et c'est pour cela que je vous les ai fait connaître.

VI. Cette ordonnance se terminait par deux dispositions essentiellement transitoires, mais également dignes de notre attention.

L'article 6 était ainsi conçu : « Nos ministres secrétaires » d'État de l'intérieur et des finances se concerteront pour » nous soumettre un projet de loi sur les moyens de pour- » voir à ces indemnités (celles dues aux propriétaires des » animaux abattus d'office) ; ce projet sera présenté aux » chambres, à leur prochaine session.

» Art. 7. Ils nous proposeront ultérieurement les me- » sures propres à assurer en tout temps les ressources suf- » fisantes pour indemniser les propriétaires de bestiaux » des pertes qu'ils éprouveront, soit par *l'effet direct* des

» épizooties contagieuses, soit par *l'exécution* des dispositions prescrites pour en arrêter les progrès. »

Ces deux articles sont dignes de réflexion, en ce que le premier atteste que notre législation ne contient pas de mesure générale qui règle la manière de payer ces indemnités, et détermine les ressources qui devront y satisfaire (1).

Le second est remarquable, en ce sens qu'il semblerait admettre, tout à la fois, comme principe d'indemnité, les

(1) Toutefois nous devons faire remarquer qu'il existe au budget du ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, chapitre XVI, un fonds de *secours spéciaux pour pertes matérielles, événements malheureux,* sur lequel on impute les secours, assez faibles du reste, qui sont donnés aux propriétaires dont les bestiaux sont frappés de maladies contagieuses ou d'épizooties. Ces secours, qui sont de six pour cent du montant des pertes éprouvées, ne sont accordés que lorsque les pertes sont régulièrement constatées.

D'après l'arrêté-circulaire du 28 floréal an VIII, cette constatation était confiée aux soins des contrôleurs des contributions directes; mais comme des mesures pénales ci-dessus rappelées ordonnent que les animaux morts de maladies épizootiques ou contagieuses soient enfouis sans aucun retard, il en résultait que les agents des contributions directes, dont le nombre est assez restreint, et qui sont surtout occupés de leurs fonctions financières, arrivaient trop tard pour faire les constatations voulues.

Dans ces circonstances, le ministre de l'agriculture et du commerce, par circulaire du 26 juillet 1850, a statué « qu'aucun propriétaire de bestiaux ne pourra prétendre à un secours sur le crédit du centime spécial, sans justifier d'un certificat du maire, constatant qu'un vétérinaire breveté a été appelé pour soigner les animaux. Toutefois, si l'instruction établit qu'il n'existe pas de vétérinaire dans un rayon de huit kilomètres autour de l'habitation du postulant, ou que les causes des pertes se sont déclarées trop subitement pour permettre de réclamer les soins d'un homme de l'art, ou enfin que le défaut absolu de ressources pécuniaires n'a pas permis aux perdants d'y recourir, ladite attestation ne sera pas exigée. »

Cette nouvelle mesure doit avoir pour premier effet de remédier au mal : il vaut mieux en effet appeler l'homme de l'art pour soigner les animaux malades que le contrôleur des contributions directes pour constater les causes de leur mort.

Ajoutons enfin que le décret de décentralisation du 25 mars 1852, par le tableau B, nº 4, remet aux préfets le règlement des frais de traitement des épizooties.

ravages directs de la maladie et les sacrifices imposés par l'autorité.

Ces deux points sont dignes de toute la maturité d'une discussion approfondie.

VII. Tel est l'ensemble de nos lois et règlements sur les épizooties.

Il en résulte que, dans l'intérêt général de la salubrité publique, de l'industrie agricole et des subsistances, l'administration a le droit et le devoir de prendre toutes les mesures propres à prévenir ou à arrêter cette espèce d'épidémie;

Que ces mesures peuvent, soit modifier et restreindre la jouissance que nous avons des animaux attachés à l'exploitation de nos terres, soit nous contraindre même à les laisser détruire, si les agents de l'administration sont d'avis que ce sacrifice doit nous être imposé.

Il en résulte encore que, dans ce cas, l'administration s'est montrée disposée à accorder une indemnité pour ce sacrifice, en rappelant la règle posée dans l'ancienne législation de notre pays; mais que les moyens de l'acquitter dépendraient du législateur alors en fonctions; et que la loi nouvelle jugée nécessaire est encore à faire,

Il est désirable que cette loi intervienne; mais il est fort douteux que si le principe de l'indemnité est accueilli par le législateur, pour les bestiaux abattus par l'ordre de l'autorité, il soit également reconnu applicable aux pertes éprouvées par *l'effet direct* des épizooties, comme a semblé l'admettre l'article 7 de l'ordonnance royale du 27 janvier 1815 (1).

(1) Nous l'avons vu ci-dessus, note de la page 245, ce n'est pas une *indemnité*, c'est un secours qui aujourd'hui est accordé à ceux de nos agriculteurs qui perdent leurs bestiaux par suite de maladies contagieuses ou d'épizooties.

§ XII. *Du parcours et de la vaine pâture.*

I. L'intérêt de l'industrie agricole, et par conséquent des subsistances publiques, a fait introduire la possibilité de quelques modifications importantes à la libre jouissance du sol et de ses produits, en ce qui concerne *le parcours* et *la vaine pâture.*

Ces droits, vous le savez, sont deux servitudes de dépaissance, pour la plupart du temps communales, et dont l'établissement dans notre pays se rattache aux temps les plus reculés. Elles consistent dans la faculté de faire paître les bestiaux, sur les chemins, terres en jachères, en friches, dans les prés naturels, après l'enlèvement des premières herbes, sous les bois de haute futaie, et même dans les bois taillis jugés défensables.

Quoique ayant le même but, l'utilité des habitants, elles diffèrent cependant par certains caractères : *la vaine pâture* ne s'exerce que dans les limites de la commune ; *le parcours* s'exerce sur une ou plusieurs autres communes.

La vaine pâture est nécessairement *réciproque* entre les propriétaires d'*une même commune;* le parcours peut être établi *avec* ou *sans réciprocité.*

Dans la même commune, le droit de vaine pâture résulte d'une association entre les propriétaires : cette association est constatée, tantôt par un titre, tantôt par la loi, tantôt par la coutume, tantôt par un usage immémorial.

Le droit de parcours peut avoir la même origine ; mais, lorsqu'il n'y a pas de réciprocité entre deux ou plusieurs communes, il constitue seulement une servitude au profit de toutes les propriétés rurales d'une commune, sur les propriétés rurales d'une autre commune.

L'un et l'autre droit ont certainement dû leur établisse-

ment au désir de favoriser l'art d'élever et de multiplier les bestiaux. Et une pensée généreuse a, presque partout, fait admettre à la jouissance de ces droits ceux-là même d'entre les habitants qui n'avaient rien à apporter dans l'association, c'est-à-dire les simples prolétaires.

Utile dans des siècles peu éclairés, l'exercice de ces droits a été reconnu comme contraire aux rapides progrès de l'art agricole, et son abolition était déjà réclamée sur plusieurs points de la France, à l'époque de notre grande révolution de 1789.

L'assemblée qui reconstituait alors notre société porta son attention sur une matière de cette importance, et voici les instructions que, de concert avec elle, le roi Louis XVI donnait à cet égard, le 12-20 août 1790, à toutes les autorités administratives du royaume :

« Les avantages et les inconvénients de la vaine pâture » et du droit de parcours doivent être étudiés. Il faut » considérer ces deux usages sous tous les rapports par » lesquels ils peuvent influer sur la subsistance et sur la » conservation des troupeaux ; il faut balancer avec saga- » cité l'intérêt qu'y attache le petit propriétaire de la » campagne, l'abus que le riche fermier en fait trop sou- » vent, et l'obstacle qu'ils apportent à l'indépendance des » propriétés. »

La direction était sagement tracée : les droits de parcours et de vaine pâture sont utiles aux petits propriétaires ; mais les grands propriétaires ou leurs fermiers en font un fréquent abus ; et leur existence d'ailleurs est incompatible avec la libre jouissance que chacun doit avoir de sa propriété. Il faut essayer de combiner tant d'intérêts divers.

Le problème était difficile ; si difficile qu'à l'heure où je vous parle il n'est pas encore complétement résolu ; qu'en

1836, 37 et 38, le législateur s'en est occupé; et que l'administration centrale étudie encore avec soin la meilleure solution à présenter aux chambres législatives.

L'assemblée constituante elle-même, après avoir posé ce problème, et recueillant dans le Code rural du 6 octobre 1791 les résultats de l'espèce d'enquête qu'elle avait prescrite aux administrations départementales par la loi de 1790, a tenté d'établir quelques règles que j'ai pour but de vous faire connaître et de fixer dans vos souvenirs.

II. Les unes ont eu pour objet d'amener peu à peu l'abolition des droits de parcours et de vaine pâture; d'autres se sont simplement proposé d'en limiter l'exercice tant qu'il existerait.

Ainsi, d'abord, le législateur déclare que « le droit de « parcours et le droit simple de vaine pâture ne peuvent, » en aucun cas, empêcher les propriétaires de clore leurs » héritages. » (Tit. I[er], sect. IV, art. 5.)

Voilà le principe avec le secours duquel la loi tend à rendre à la propriété l'indépendance qui lui appartient.

Clore ses héritages est un travail quelquefois difficile et toujours dispendieux; mais enfin, avec cette précaution et ces sacrifices, tout propriétaire est certain de reconquérir la libre jouissance de ses héritages, c'est-à-dire d'empêcher les bestiaux d'autrui de venir paître sur ses champs et dans ses bois et prairies. Et d'ailleurs, ces sacrifices ne sont pas sans compensation: une saine étude des principes de l'économie rurale donne la certitude de recueillir d'assez grands avantages de la clôture des champs, des bois et des prés.

Mais enfin, le droit de se clore déclaré en 1791, et désormais incontestable, ne devait pas amener de si prompts résultats que la prudence du législateur pût négliger l'état

de choses existant depuis des siècles: de là, la seconde catégorie de règles que j'ai à vous exposer.

« Tout propriétaire est libre d'avoir chez lui telle quan-» tité et telle espèce de troupeaux qu'il croit utiles à la » culture et à l'exploitation de ses terres, et de les y faire » pâturer exclusivement. »

Le législateur de 1791 était trop éclairé et trop sage pour ne pas reconnaître ce droit; et il est à remarquer même qu'à l'époque de la transition politique et civile dont elle avait mission de régler les effets, l'assemblée constituante a pensé qu'il serait utile de le déclarer solennellement. (Tit. I[er], sect. IV, art. 1[er].)

Mais si ces terres sont dans l'enceinte d'une commune où s'exerce le droit de vaine pâture, et si par conséquent ce propriétaire use de ce droit collectif, sera-t-il aussi le maître de déterminer cette quantité et ces espèces de troupeaux qu'il enverra paître ailleurs que sur ses propres terres; et ses voisins, de proche en proche, et jusqu'aux limites de la commune, auront-ils le même droit que lui?

Telle était la question à résoudre; et voici la manière simple dont elle a été résolue.

Les règlements et usages locaux seront suivis; et, en cas de désaccord, l'autorité judiciaire les appliquera.

Si les règlements et les usages locaux sont muets à cet égard, le conseil municipal y pourvoira.

La quantité générale du bétail qui prendra part à la vaine pâture sera fixée proportionnellement à l'étendue du territoire où ce droit pourra s'exercer; et cette quantité sera répartie entre chaque propriétaire selon son apport dans l'association de pâturage, c'est-à-dire en proportion aussi du nombre d'arpents livrés par lui à la vaine pâture. (*Ibid.*, art. 13.)

C'est ainsi que, depuis cinquante-quatre ans, cela

s'exécute par toute la France, dans toutes les communes, du moins, où l'autorité est tant soit peu soigneuse des intérêts collectifs qui lui sont confiés.

La loi nouvelle a, d'ailleurs, consacré en faveur des habitants peu fortunés la disposition bienfaisante que je vous ai déjà signalée: par exception, en effet, à la règle qu'elle venait d'établir, et qui déterminait les droits des propriétaires, elle a voulu que « *tout chef de famille domicilié*, » qui n'est *ni propriétaire ni fermier* d'aucun des terrains » soumis au parcours ou à la vaine pâture, ainsi que le » propriétaire ou fermier dont les exploitations *sont très-mo-* » *diques*, puissent mettre sur les terrains, soit par troupeau » séparé, soit en troupeau commun, jusqu'au nombre de six » bêtes à laine et d'une vache avec son veau, sans préjudi- » cier aux droits desdites personnes, sur les terres commu- » nales, s'il y en a, et sans rien innover aux lois, coutumes » ou usages locaux et de temps immémorial, et qui leur ac- » cordent un plus grand avantage. » (Tit. Ier, sect. IV, art. 14.)

III. Vous avez pu remarquer que la faculté légale dont il vient d'être question n'est accordée qu'aux chefs de famille *domiciliés*; quant aux propriétaires ou fermiers exploitant des terres, il n'est pas besoin qu'ils remplissent cette condition du domicile; alors même que leur domicile serait établi ailleurs, la loi déclare qu'ils ont le même droit de mettre, dans le troupeau commun, ou de faire garder par troupeau séparé, une quantité de têtes de bétail proportionnée à l'étendue de l'exploitation, et suivant les dispositions des règles que je vous ai ci-dessus tracées. (Art. 15.)

IV. Quelques précautions ont été prises enfin par la loi, pour protéger les cultures et les récoltes contre les abus journaliers du parcours et de la vaine pâture.

1° Dans aucun cas, et dans aucun temps, ces droits ne

peuvent s'exercer sur les prairies artificielles, et ne peuvent avoir lieu sur aucune terre ensemencée ou couverte de quelques productions que ce soit, qu'après la récolte. (*Ib.*, art. 9.)

2° Partout où les prairies naturelles sont sujettes au parcours ou à la vaine pâture, ils n'ont lieu que dans le temps autorisé par les lois et coutumes, et jamais tant que la première herbe n'est pas récoltée. (*Ib.*, art. 10.)

3° Enfin, dans les lieux de parcours ou de vaine pâture, comme dans ceux où ces usages ne sont pas établis, les pâtres et les bergers ne peuvent mener les troupeaux d'aucune espèce dans les champs moissonnés et ouverts, que deux jours après la récolte entière, sous peine d'une amende de la valeur d'une journée de travail : l'amende est double si les bestiaux ont pénétré dans un enclos rural. (Art. 22.)

Cette suspension de l'introduction du bétail dans les champs cultivés a surtout été établie dans l'intérêt du glanage et des malheureux pour lesquels il est une précieuse ressource.

V. Il fallait enfin coordonner les règles du parcours et de la vaine pâture avec la faculté reconnue de se clore; voici comment il y a été pourvu.

Lorsque, dans un pays de parcours ou de vaine pâture, un propriétaire a clos *une partie* de sa propriété, il ne serait pas juste qu'il continuât d'envoyer le même nombre de bestiaux sur les champs des autres propriétaires à la servitude desquels il a soustrait une certaine quantité de ses terres. La loi pose donc une règle tout à fait équitable, en établissant que dans ce cas, le nombre de têtes de bétail que ce propriétaire peut continuer d'envoyer, dans le troupeau commun ou par troupeau séparé, sur les terres particulières des habitants de la commune, est

restreint proportionnellement au nombre d'arpents qu'il a enclos (*Ib.*, art. 16.)

VI. Les règles de cette matière, qui touche de si près aux intérêts de l'agriculture et peut influer si vivement sur ses progrès, se réduisent donc à ceci, en ce qui concerne du moins les rapports de la propriété rurale avec l'autorité administrative :

Tout propriétaire d'héritages ruraux qui veut les affranchir de l'exercice onéreux des droits de parcours et de vaine pâture, là où ils existent régulièrement au profit des habitants de la commune, est libre de clore ces mêmes héritages.

S'il ne les clôt pas, il reste soumis à l'exercice de ces droits trop souvent désastreux ; et les titres ou les usages reconnus sont la règle de cet exercice.

A défaut de titres et d'usages précis, l'autorité administrative intervient pour régler cet exercice.

Elle a le droit de limiter le nombre des bestiaux à envoyer au pâturage.

Elle a ce droit aussi, dans une certaine étendue, à l'égard des simples prolétaires, qui ne peuvent toutefois jouir de ces droits, même limités, que s'ils sont chefs de famille et domiciliés.

De leur côté, les habitants sont tenus de se conformer aux règlements établis par l'autorité administrative, et de souffrir ainsi la limitation de leurs droits collectifs.

S'ils ne s'y conforment pas, ils s'exposent aux peines établies contre les infractions aux règlements de l'autorité municipale, et c'est l'autorité judiciaire qui applique ces peines.

— Il est d'autres droits qui ont quelques rapports avec ceux-ci, et que cependant il ne faut pas confondre avec eux ; ils sont régis par une législation spéciale.

§ XIII. *Des droits d'usage dans les bois et forêts.*

I. La richesse forestière de notre pays était naguère et est encore incessamment menacée par d'anciens droits d'usage, existant au profit d'un grand nombre de particuliers, et même de beaucoup de communes.

Ces droits consistent, soit dans la faculté de se faire délivrer, à des époques déterminées, du bois de chauffage, du bois d'œuvre pour les constructions, et du bois pour la fabrication des instruments aratoires; soit dans la faculté de ramasser les bois morts, ou de faire paître les herbes par les bestiaux, ou enfin de les nourrir, dans leur parcours, avec les fruits tombés des arbres, tels que les pommes et les poires sauvages, les faînes et surtout les glands.

Ces droits sont établis sur les bois de l'État, des communes, des établissements publics et des particuliers. Ils frappent surtout ceux de l'État.

De tout temps, l'exercice de ces droits a donné lieu à de graves abus, à des discussions pénibles, à des désordres locaux, à des procès interminables.

Le législateur a pensé qu'il fallait réprimer ces excès, et, tout en respectant le passé et les droits acquis, il a voulu apporter un obstacle absolu au renouvellement des abus.

L'article 62 du Code forestier de 1827 a donc interdit, pour l'avenir, dans les bois et forêts soumis au régime forestier, toute concession de droits d'usage, de quelque nature et sous quelque prétexte que ce puisse être.

Ici ne se présente encore aucune de ces modifications des droits de la propriété rurale que nous recherchons avec soin, et que nous étudions avec persévérance, afin

de connaître, sous toutes ses faces, et mieux qu'on ne l'a fait jusqu'ici, le régime légal des relations de l'industrie agricole avec l'autorité administrative. Il n'y a, dans cette défense d'établir désormais aucun de ces droits d'usage qui servent trop souvent de prétextes à la dévastation des forêts, qu'une mesure de prudence et de sage économie sociale, qui n'atteint aucun droit existant.

Les restrictions que j'ai à vous signaler, et que l'intérêt public a motivées, ne s'attachent qu'au *passé* et se proposent de régler l'usage *présent.*

Elle sont relatives aux bois et forêts soumis au régime forestier, c'est-à-dire aux bois et forêts de l'État, de la couronne, des communes et des établissements publics, comme à ceux de ces bois qui sont possédés dans l'indivision avec des particuliers, par les personnes civiles que je viens de signaler.

Elles sont aussi relatives aux bois des particuliers, possédés librement et sans indivision.

Pour plus de clarté, nous diviserons donc aussi notre matière, et nous commencerons notre examen par les bois et forêts soumis au régime forestier, et spécialement par ceux de l'État.

1° Les droits d'usage exercés dans ces bois peuvent être modifiés de deux manières différentes, selon la nature même de ces droits; une règle brève vous indiquera chacune de ces modifications.

Les droits qui consistent à se faire délivrer du bois peuvent être *cantonnés ;*

Les droits de dépaissance peuvent être *rachetés* moyennant indemnité.

Telles sont les deux règles générales, établies par le Code forestier : je vais vous expliquer comment elles peuvent être mises à exécution.

Art. 1er. *Du cantonnement.*

II. Quant au droit, pour les usagers, de se faire délivrer du bois, je vous ai dit que ce droit peut être *cantonné*. Or, le *cantonnement forestier* consiste en ceci : qu'au lieu de s'exercer dans toute l'étendue de la forêt et à chacune des exploitations ou aux époques fixées par les titres ou l'usage, l'usager est désormais restreint à une portion de cette étendue ; mais, en même temps, son droit d'usage se transforme *en droit de pleine propriété*. Le *canton* qui est ainsi délimité lui est abandonné pour en jouir désormais, comme tout propriétaire indépendant. L'État se trouve *affranchi pour tout le reste* : ce reste est ainsi soustrait aux abus.

Le cantonnement se règle de gré à gré ; en cas de contestation, il est déterminé par les tribunaux. (Art. 63.)

L'action en affranchissement d'usage, par voie de cantonnement, n'appartient pas aux usagers; la loi ne l'a donnée qu'à l'État : lui seul, en effet, est intéressé à la répression des abus; c'est à lui seul à voir s'il lui convient de perdre une portion du sol forestier, de sa richesse forestière, pour s'exonérer de l'exercice de droits qui menacent tout le reste. (*Ib.*)

C'est à l'administration générale des forêts de l'État, c'est-à-dire au ministre des finances, qu'il appartient de prendre cette détermination, et il ne la prend qu'après s'être entouré de tous les documents qui peuvent lui servir d'appui, et de toutes les lumières qui peuvent l'éclairer : il a pour cela, vous vous le rappelez, de nombreux agents placés sous ses ordres, et des assemblées consultatives instituées près de lui.

Le ministre des finances prescrit donc au préfet, s'il y

a lieu, de procéder aux opérations préliminaires du *cantonnement.*

A cet effet, un agent forestier désigné par le conservateur des forêts, un expert choisi par le directeur des domaines, et un troisième expert nommé par le préfet, estiment :

1° D'après les titres des usagers, les droits d'usage en bois, en indiquant, par une somme fixe en argent, la valeur représentative de ces divers droits, tant en bois de chauffage qu'en bois de construction ;

2° Les parties de bois à abandonner pour le cantonnement, dont ils font connaître l'assiette, l'abornement, la contenance, l'essence dominante et l'évaluation en fonds et superficie, en distinguant le taillis de la futaie et mentionnant les claires-voies, s'il y en a.

3° Les procès-verbaux indiquent en outre les routes, rivières ou canaux qui servent aux débouchés, et les villes ou usines à la consommation desquelles les bois sont employés.

Vous concevez, en effet, que ce sont là autant d'éléments de l'appréciation de la valeur des bois à abandonner à l'usager.

Tous ces documents servent à fixer ainsi provisoirement la *proposition* du cantonnement, et cette proposition est signifiée à l'usager, au nom du préfet, qui, vous le savez, a les actions de l'État quant à ses domaines. (Ordonnance royale du 1er août 1827, art. 113; Code de procédure civile, art. 69.)

Si l'usager donne son consentement à cette proposition, il est passé entre le préfet et lui, et sous la forme administrative, acte de l'engagement pris par l'usager d'accepter, sans nulle contestation, le cantonnement tel qu'il lui a été proposé, sauf l'homologation du roi. Cet acte,

avec toutes les pièces à l'appui, est transmis par le préfet au ministre des finances, qui, après avoir pris l'avis des directions générales des domaines et des forêts, soumet le projet de cantonnement à l'homologation du roi. (Ordonnance du 1er août 1827, art. 114.)

Si l'usager refuse de consentir au cantonnement qui lui est proposé, et élève des réclamations soit sur l'évaluation de ses droits d'usage, soit sur l'assiette et la valeur du cantonnement, le préfet en réfère au ministre des finances, lequel lui prescrit, s'il y a lieu, d'intenter action contre l'usager, conformément à ce que je vous disais tout à l'heure. (*Ib.*, art. 115.)

Enfin, si les droits d'usage en bois sont conservés, ils s'exercent selon des règles que tracent aussi le Code forestier et l'ordonnance d'exécution du 1er août 1827, et qui toutes ont pour but de satisfaire sans doute aux droits reconnus légitimes, mais aussi de s'assurer que les besoins sont réels et que les bois délivrés seront employés à la destination annoncée. (*Ib.*, 122 et 123.)

Quant aux coupes de bois communaux, destinées à être partagées, en nature, pour l'affouage des habitants, ces coupes ne peuvent avoir lieu qu'après que la délivrance en a été faite par les agents forestiers, suivant les formes prescrites. (Code forestier, art 103.)

Art. 2. *Du rachat des droits.*

III. S'agit-il d'autres droits d'usage quelconques, et de *pâturage*, *panage* et *glandée*, dans les bois et forêts soumis au régime forestier, ce n'est pas la voie du cantonnement que la loi permet de prendre contre eux; elle autorise le *rachat* de ces droits, moyennant des indemnités qui sont

réglées de gré à gré, ou, en cas de contestation, par les tribunaux.

La loi pose cependant une limite à cette faculté donnée à l'administration; elle veut que ce rachat ne puisse pas être requis par elle, dans les lieux où l'exercice du droit de pâturage est devenu d'une absolue nécessité pour les habitants d'une ou de plusieurs communes.

Si cette nécessité est contestée par l'administration forestière, les parties doivent se pourvoir devant le conseil de préfecture, qui, après une enquête de *commodo* et *incommodo*, statue, sauf le recours au conseil d'État. (Code forestier, art. 64.)

— Telles sont les précautions prises par le législateur pour que l'État puisse parvenir soit au *cantonnement*, soit au *rachat*, selon la nature des droits exercés. Mais sa prudence a été portée plus loin encore, et il a posé des limites à l'exercice des droits conservés. Ces limites méritent d'être étudiées avec soin.

Art. 3. *Restriction des droits ni cantonnés ni rachetés.*

« IV. Dans toutes les forêts de l'État et de la couronne » qui ne sont point affranchies au moyen du *cantonnement* » ou de l'*indemnité* (de rachat), l'exercice des droits d'u- » sage peut toujours être *réduit par l'administration*, sui- » vant l'état et la possibilité des forêts. » (Art. 65 du C. forest.)

La possibilité et l'état des forêts sont-ils contestés, l'intervention de l'autorité judiciaire n'est point ici permise : la loi ouvre aux parties le recours devant le conseil de préfecture. (*Id.*, *ib.*)

Quels que soient l'âge ou l'essence des bois, les usagers ne peuvent exercer leurs droits de *pâturage* et de *panage*

que dans les cantons qui ont été déclarés *défensables* par l'administration forestière, sauf le recours au conseil de préfecture, et ce nonobstant toutes possessions contraires. (*Ibid.*, art. 67.)

En cas de contestation sur l'état et la possibilité des forêts, et sur le refus d'admettre les animaux au pâturage et au panage dans certains cantons déclarés non défensables, le pourvoi contre les décisions rendues par les conseils de préfecture, dans les cas qui viennent d'être tracés, a un effet suspensif, jusqu'à la décision rendue par le roi, en conseil d'État. (Ord. du 1er août 1827, art. 117.)

V. D'autres restrictions légales ont encore pour objet soit la *durée de l'exercice* des droits d'usage, soit le *nombre des animaux* ou bestiaux qui doivent en profiter, soit les *chemins* qu'ils doivent suivre pour se rendre au pâturage, et jusqu'au *mode de leur conduite*.

Ainsi : 1° la loi établit que la durée de la glandée et du panage ne peut excéder trois mois et que l'époque en est fixée, chaque année, par l'administration forestière. (C. forest., art. 66.)

2° Les maires des communes et les particuliers jouissant des droits de pâturage ou de panage dans les forêts de l'État, doivent remettre annuellement à l'agent forestier local, avant le 31 décembre pour le pâturage, et avant le 30 juin pour le panage, l'état des bestiaux que chaque usager possède, avec la distinction de ceux qui servent à son propre usage, et de ceux dont il fait commerce. (Ord. du 1er août 1827, art. 118.)

L'administration forestière fixe, d'après les droits des usagers, le nombre des porcs qui peuvent être mis en panage et des bestiaux qui peuvent être admis au pâturage. (C. forest., art. 68.)

Chaque année, avant le 1er mars pour le pâturage, et

un mois avant l'époque fixée par l'administration forestière pour l'ouverture de la glandée et du panage, les agents forestiers font connaître aux communes et aux particuliers jouissant des droits d'usage les cantons déclarés défensables et le nombre de bestiaux qui sont admis au pâturage et au panage.

Les maires sont tenus d'en faire la publication dans les communes usagères. (*Ib.*, 69.)

Les usagers ne peuvent jouir de leurs droits de pâturage et de panage que pour les bestiaux *à leur propre usage,* et non pour ceux dont ils font commerce, à peine d'une amende double de celle qui est prononcée par l'article 199 du Code forestier. (*Ib.*, art. 70.)

3° Les chemins par lesquels les bestiaux doivent passer pour aller au pâturage ou au panage, et en revenir, sont désignés par les agents forestiers.

Si ces chemins traversent des taillis ou des recrues de futaies non défensables, il peut être fait, à frais communs, entre les usagers et l'administration, et d'après l'indication des agents forestiers, des fossés suffisamment larges et profonds, ou toute autre clôture, pour empêcher les bestiaux de s'introduire dans les bois. (C. forest., art. 71.)

4° Le troupeau de chaque commune ou section de commune doit être conduit par un ou plusieurs pâtres communs, choisis par l'autorité municipale.

En conséquence, les habitants des communes usagères ne peuvent ni conduire eux-mêmes ni faire conduire leurs bestiaux à garde séparée, sous peine de 2 francs d'amende par chaque tête de bétail.

Les porcs ou bestiaux de chaque commune ou section de commune doivent former un troupeau particulier et sans mélange de bestiaux d'une autre commune ou section de commune, sous peine d'une amende de 5 ou

10 francs contre le pâtre, et d'un emprisonnement de 5 à 10 jours, en cas de récidive.

Les communes et sections de communes sont responsables des condamnations pécuniaires qui peuvent être prononcées contre ces pâtres ou gardiens, pour tous les délits forestiers commis par eux pendant le temps de leur service et dans les limites du parcours. (Code forestier, art. 72.)

5° Les porcs et bestiaux sont empreints d'une *marque spéciale*.

Cette marque doit être différente pour chaque commune ou section de commune usagère.

Il y a lieu, par chaque tête de porc ou de bétail non marqué, à une amende de 3 fr. (*Ib.*, 73.)

L'usager est tenu de déposer l'empreinte de la marque au greffe du tribunal de première instance, et le fer servant à la marque au bureau de l'agent forestier local; le tout sous peine de 50 fr. d'amende. (*Ib.*, 74.)

Les usagers sont encore tenus de mettre une *clochette* au cou de tous les animaux admis au pâturage, sous peine de 2 fr. d'amende par chaque bête qui est trouvée sans clochette dans les forêts. (*Ib.*, 75.)

6° Il est défendu à tous usagers, nonobstant tous titres et possessions contraires, de conduire ou de faire conduire des *chèvres*, *brebis* ou *moutons* dans les forêts ou sur les terrains qui en dépendent, à peine, contre les propriétaires, d'une amende qui est double de celle qui est prononcée par l'article 199 du Code forestier; et, contre les pâtres ou bergers, de 15 fr. d'amende.

En cas de récidive, le pâtre est condamné, outre l'amende, à un emprisonnement de cinq à quinze jours.

Ceux qui prétendent avoir joui du pacage ci-dessus, en vertu de titres valables ou d'une possession équivalente à

titre, peuvent, s'il y a lieu, réclamer une *indemnité* qui est réglée de gré à gré, ou, en cas de contestation, par les tribunaux.

Le pacage des moutons peut néanmoins être autorisé dans certaines localités, mais seulement par des ordonnances du roi. (*Ib.*, art. 78.)

— Des dispositions de même nature protégent les bois des communes et des établissements publics. (*Ib.*, art. 85 et 110.)

— Voilà les principales règles relatives aux bois soumis au régime forestier : il me reste peu de chose à dire des bois et forêts qui ne sont pas soumis à ce régime.

Art. 4. *Régime des bois des particuliers.*

VI. Je vous ai déjà fait remarquer que, suivant les propres expressions du législateur, « les particuliers exercent » sur leurs bois tous les droits résultant de la propriété, » *sauf les restrictions qui sont spécifiées dans le Code fores-» tier.* » (Art. 2.)

L'une des plus importantes de ces restrictions est celle qui est relative au droit de défrichement des bois ; vous l'avez, dès l'origine, étudiée avec moi.

D'autres restrictions se rapportent :

Au droit de se choisir des gardes particuliers ;

A la faculté d'affranchir leurs forêts de tous droits d'usage en bois, et de limiter l'exercice des autres droits d'usage dont je viens de vous entretenir.

1° Quant à leurs gardes, les propriétaires qui veulent avoir pour la conservation de leurs bois des gardes particuliers doivent les faire agréer par le sous-préfet de l'arrondissement, sauf le recours au préfet en cas de refus.

Ces gardes ne peuvent exercer leurs fonctions qu'après

avoir prêté serment devant le tribunal de première instance. (Code forest., art 117.)

2° Quant à l'affranchissement de ces biens, les particuliers jouissent, de la même manière que le gouvernement et sous les mêmes conditions, de la faculté d'affranchir leurs forêts de tous droits d'usage en bois. (Code forest., art. 118.)

L'action en fixation d'un cantonnement peut donc être engagée par eux contre les usagers, aux termes de l'article 64 du Code forestier.

Ils peuvent aussi, selon les dispositions formelles de l'article 118, qui renvoie à l'article 64, racheter, moyennant indemnité, tous les autres droits d'usage quelconques qui peuvent grever leur jouissance, et notamment ceux de pâturage, pacage et glandée.

Ils sont encore, sous ce rapport, dans la même position, ils ont les mêmes droits que le gouvernement.

Si les bois et forêts des particuliers ne sont point affranchis par l'indemnité des droits de pâturage, parcours, pacage et glandée, ces droits ne peuvent toutefois être exercés que dans les parties de bois déclarées défensables par l'administration forestière et suivant l'*état* et la *possibilité* des forêts, reconnus et constatés par la même administration. (*Ib.*, art. 119.)

Les chemins par lesquels les bestiaux doivent passer pour aller au pâturage et en revenir sont désignés par le propriétaire. (*Ib.*, *id.*)

Enfin, toutes les dispositions que je vous ai exposées pour les bois de l'État sont applicables à l'exercice des droits d'usage dans les bois des particuliers, lesquels y exercent, à cet effet, les mêmes droits et la même surveillance que les agents du gouvernement dans les forêts soumises au régime forestier. (*Ib.*, art. 120.)

En cas de contestation entre le propriétaire et l'usager, il est statué par les tribunaux. (*Ib.*, art. 121.)

VII. Ainsi, en résumé, les règles des rapports des usagers avec l'administration peuvent se résumer de la manière suivante :

1° L'administration publique a une action relative aux droits d'usage existants et fondés en titre sur tous les bois soumis au régime forestier.

Cette action peut *modifier le droit d'usage* de manière à le transformer en un droit de pleine propriété sur une portion seulement du bien dont la totalité était auparavant soumise à ce droit d'usage : c'est ce que la loi appelle *cantonner l'usager*.

Cette faculté s'applique au seul droit d'usage qui consiste à se faire délivrer des bois pour divers emplois.

L'administration peut également modifier les droits d'usage qui consistent en dépaissance, parcours, pacage et glandée, dans les bois soumis au régime forestier; l'État, les communes, les établissements publics ont la faculté de racheter ces droits moyennant indemnité.

Cette dernière faculté de rachat ne peut, toutefois, être exercée que dans les communes où l'exercice de ces droits d'usage n'est pas d'une nécessité absolue pour les habitants.

Mais l'administration est constituée juge de cette nécessité.

Dans les cas où ni le cantonnement ni le rachat ne peuvent être obtenus par l'administration, elle a du moins le droit de veiller à ce que les droits d'usage conservés soient restreints dans les limites le moins dommageables pour les bois qui leur restent soumis.

Par exemple, elle est le juge de l'état et de la possibilité des bois et forêts.

Elle a la faculté de désigner les cantons de bois qui peuvent se défendre des ravages des bestiaux, et de limiter à ces cantons l'exercice des droits d'usage.

Elle peut déterminer et limiter la durée de la glandée et du panage.

Elle peut déterminer et limiter le nombre des bestiaux admissibles au pâturage.

Elle peut désigner les chemins à suivre pour s'y rendre.

Elle peut contraindre les usagers à réunir leurs bestiaux en un troupeau commun; elle a le droit d'en choisir les gardiens.

Elle a le droit de contraindre les communes usagères à marquer d'une marque commune et de garnir d'une clochette tous les bestiaux admis au pâturage.

Enfin, elle a le droit d'exclure du pâturage les brebis, les moutons et les chèvres, ennemis-nés et constants de la richesse forestière : à moins qu'en considération de quelques circonstances locales, le *roi* ne juge utile d'en permettre l'introduction par une ordonnance.

Les usagers sont tenus, sous les peines de droit, de se conformer à tous les règlements et à toutes les injonctions et défenses de l'autorité administrative, intervenus dans les limites que je viens de poser.

Les contraventions sont constatées par les gardes forestiers, qui sont fonctionnaires publics et dont les actes font foi jusqu'à inscription de faux. (Code forest., art. 176 et 177.)

Toutes les facultés ainsi données par la loi à l'autorité administrative, pour la protection des bois de l'État et de la couronne, lui sont également conférées en faveur des bois des communes et des établissements publics; tous ces bois sont soumis au régime forestier.

2° Il n'est pas jusqu'aux bois des particuliers (qui ne

sont pas soumis au régime forestier), qui ne soient aussi protégés par des dispositions analogues à celles que je viens de résumer.

Les particuliers choisissent leurs gardes forestiers; mais l'administration les agrée, et empreint ainsi du cachet de l'autorité publique les actes de ces agents privés.

Enfin, l'administration intervient également pour reconnaître l'état et la possibilité des bois et forêts des particuliers soumis au droit d'usage, et pour limiter l'exercice de ces droits aux cantons qu'elle déclare défensables. — Telles sont les restrictions et modifications établies par les lois, dans l'intérêt de la richesse forestière, en ce qui concerne les droits ruraux, considérés comme très-importants par tous ceux qui les possèdent. Telles sont à cet égard, en un mot, les règles des relations des particuliers avec l'administration du pays.

§ XIV. *De l'essartement des bois* (1).

I. Essarter, c'est arracher tous les arbres ou broussailles qui couvrent un terrain, et enlever du sol les souches et les racines.

Cette mesure d'intérêt public est déjà ancienne dans nos lois.

L'ordonnance des eaux et forêts du mois d'août 1669, en son titre XXVIII, article 1er, avait statué :

« En toutes les forêts de passage où il y a et doit avoir grand chemin royal, servant aux coches, carrosses, mes-

(1) En raison des changements survenus dans la jurisprudence de l'administration sur cette matière, le § XIV a dû être remanié; mais on a conservé avec un soin religieux tout ce qui est encore utile dans le premier travail de l'auteur.

sagers et rouliers de ville à autre, les grandes routes auront au moins 72 *pieds de largeur*, et où elles se trouveront en avoir davantage, elles seront conservées en leur entier. »

L'article 3 ajoute :

« Ordonnons que, dans six mois du jour de la publication des présentes, tous bois, épines et broussailles, qui se trouveront, *dans l'espace de* 60 *pieds*, ès grands chemins servant au passage des coches et carrosses publics, tant de nos forêts que de celles des ecclésiastiques, communautés, seigneurs et particuliers, *seront essartés et coupés* en sorte que le chemin soit *libre et plus sûr;* le tout à nos frais ès forêts de notre domaine, et aux frais des ecclésiastiques, communautés et particuliers, dans les bois de leur dépendance. »

Un arrêt du conseil, du 3 mai 1720, a reproduit ces dispositions dans des termes presque identiques.

Art. 1er. « L'article 3 du titre des *chemins royaux* de l'ordonnance des eaux et forêts du mois d'août 1669 sera exécuté selon sa forme et teneur; en conséquence, tous les bois, épines et broussailles qui se trouveront dans l'espace des 60 pieds ès grands chemins servant au passage des coches, carrosses publics, messagers, voituriers de ville à autre, tant des forêts de Sa Majesté que de celles des ecclésiastiques, communautés, seigneurs et particuliers, seront essartés et coupés *aux frais de Sa Majesté;* tant dans les forêts de son domaine que des ecclésiastiques, communautés, seigneurs et particuliers, si mieux n'aiment lesdits ecclésiasques, communautés, seigneurs et particuliers, faire eux-mêmes lesdits essartements à leurs frais. »

Ces dispositions n'ont pas été rapportées; elles ont été mises à exécution toutes les fois que l'autorité publique

l'a jugé nécessaire : un arrêt du conseil, du 26 février 1771 entre autres, a ordonné l'essartement pour toute l'étendue du duché de Bourgogne, en réduisant toutefois cet essartement à 36 pieds de distance de chaque côté des fossés.

C'est au ministre des travaux publics, c'est-à-dire à l'administrateur qui préside aux mesures à prendre pour assurer la viabilité publique, qu'il appartient de pourvoir à ce que ces dispositions soient exécutées, s'il en est besoin.

Quant aux bois dépendant du domaine de l'État, il en doit être déféré, par ce ministre, au ministre des finances, administrateur en chef de ce domaine, et l'exécution doit avoir lieu par les soins des agents forestiers. En ce qui concerne les bois des particuliers, c'est à ceux-ci qu'il appartient de pourvoir à l'exécution, sous la direction des ingénieurs des ponts et chaussées et sous l'inspection des autorités locales. (V. Lettre du minist. de l'int. du 31 juillet 1821, Baudrillart, t. II, p. 942.)

C'est donc, comme vous le comprenez, une *servitude d'intérêt public* qui affecte les bois et forêts traversés par les grandes routes. Les propriétaires (quels qu'ils soient) de ces bois sont forcés de subir l'essartement.

II. Mais de quelle largeur peut être cet essartement? doit-il avoir lieu en dedans ou en dehors de la route?

C'est là une des questions qui ont été le plus controversées; elle a été résolue successivement en sens contraire par le conseil d'État en 1824 et en 1849.

Des termes de l'ordonnance du 1669, que je viens de vous faire connaître, M. Tarbé de Vauxclairs, dans un article inséré au tome II, page 443 du *Répertoire de la nouvelle législation* de M. Favard de Langlade, infère que l'essartement est dû *sur une largeur de* 60 *pieds de chaque*

bord, c'est-à-dire en dehors du sol des routes et sur les propriétés riveraines.

M. Dalloz aîné, dans sa *Jurisprudence générale*, embrasse une opinion contraire. « On avait prétendu, dit-il, » que cette tranchée devait être, pour les grandes routes, » d'une largeur de 60 pieds *de chaque côté* du terrain oc- » cupé par la route; mais l'ordonnance de 1669 ne pres- » crit, par aucun de ses articles, un essartement de cette » nature : elle prescrit qu'en toutes les forêts elles aient » au moins 72 pieds (24 mètres). Si l'on concevait des » doutes à cet égard, ils seraient levés par l'arrêt du con- » seil du 3 mai 1720, lequel ordonne que les grands » chemins soient *élargis* jusqu'à 60 pieds et bordés, hors » ledit espace, de fossés d'une largeur de 6 pieds, ce qui » donne à la route les 72 pieds de largeur déterminés » par l'ordonnance de 1669. »

Le dissentiment que vous voyez se produire entre des jurisconsultes très-distingués était né d'abord dans le sein même de l'administration.

Quelques préfets avaient cru convenable d'appliquer, dans certaines localités des départements qu'ils administraient, ces dispositions relatives à l'essartement, et ils avaient pris, à cet effet, des arrêtés qu'ils avaient soumis à l'autorité supérieure. Ces arrêtés ordonnaient les essartements *en dehors* des routes, sur leurs bords latéraux et sur les propriétés riveraines. Ces mesures atteignaient, entre autres, quelques forêts de l'État.

L'administration des forêts, défenseur naturel de cette portion du domaine national, blâmait les arrêtés préfectoraux. L'administration des ponts et chaussées, chargée de l'établissement et de l'entretien des routes, soutenait que ces arrêtés étaient bons et contenaient une saine interprétation des lois de la matière.

La discussion sur ce point, la lutte intestine entre deux opinions si diamétralement opposées, a duré plusieurs années dans le sein de l'administration centrale.

Enfin, de concert avec le ministre des finances, le ministre de l'intérieur, alors chargé de l'administration des ponts et chaussées, a cru convenable de soumettre la question à trois comités réunis du conseil d'État; et, par un avis du 18 novembre 1824, ces comités ont considéré :

« Que l'ordonnance de 1669 veut que les grandes routes aient 72 pieds de largeur au moins ;

» Que l'article 3 du même titre prescrit ensuite un essartement sur 60 pieds (ou 20 mètres) de largeur ès grands chemins ;

» Que cet essartement ne peut avoir été prescrit que pour être exécuté des deux côtés de la route ;

» Que cette manière d'entendre l'article est la seule qui soit conforme au sens droit et à la raison ;

» Qu'on ne peut, en effet, supposer que le législateur ait ordonné qu'on essarterait des bois sur le sol même d'un grand chemin, parce qu'un sol devenu grand chemin a, par cela même, cessé d'être un bois; que, conséquemment, il n'y a déjà plus rien à y essarter ; ou qu'en supposant qu'il y restât encore quelques traces de bois, la disposition de l'article 1er, qui ordonnait que les grands chemins auraient 72 pieds, suffisait pour en autoriser l'extraction ;

» Que, dans ce cas, l'article 3 n'aurait donc aucun objet, ce qui ne peut se supposer ;

» Que, l'article 1er déterminant la largeur des routes sur 72 pieds, et l'art. 3 prescrivant l'essartement sur 60 pieds seulement, on doit en conclure que ces deux articles, énonçant deux mesures différentes, ont eu en vue deux

dispositions distinctes, l'une pour la route, l'autre pour un essartement latéral;

» Que si, pour faire concorder les deux articles et les réunir en un seul, on prétend que l'article 1[er] n'avait fixé la largeur réelle des routes qu'à 60 pieds pour le passage, y ajoutant 12 pieds pour des fossés de 6 pieds de chaque côté, on retomberait dans une autre inconséquence, puisque, après avoir prétendu que le législateur aurait, par l'article 3, interdit l'existence du bois sur la partie de la route destinée aux voitures, il ne l'aurait pas également interdite dans les fossés des routes;

» Que, d'ailleurs, l'essartement devant, aux termes de l'article 3, être fait aux frais des propriétaires, il est d'autant plus évident que c'est sur le terrain bordant les routes, sur un terrain qui appartient aux propriétaires riverains, et non pas sur l'emplacement même de la route appartenant au domaine public, que cet essartement est prescrit;

» Que les arrêts du conseil des 4 octobre 1670, 26 novembre 1671 et 26 février 1771, ainsi que la manière dont la loi a été exécutée, sont loin de contredire les considérants ci-dessus. »

En conséquence, les comités ont été d'avis « que l'ordonnance de 1669 prescrit d'essarter les bois et forêts, » sur 20 mètres de largeur, *de chaque côté des routes* qui » les traversent. »

Il n'est pas inutile de faire connaître les dispositions de la loi du 2 brumaire an VIII, invoquée par M. Tarbé de Vauxclairs, à l'appui de l'opinion émise par le conseil d'État dans son avis précité du 18 novembre 1824: mais comme c'est une loi toute spéciale, une loi privée (*privata lex*), je ne la reproduis qu'à titre d'exemple, et comme contenant des mesures d'exécution qui peuvent être dignes de remarque et d'enseignement.

Le bois de *la Touche*, situé dans le département de Loir-et-Cher, était (d'après le préambule de cette loi) signalé comme dangereux, en ce que, par sa proximité de la grande route, il avait servi et servait encore de repaire à des brigands de toute espèce, et mettait en danger les voyageurs: l'article 1er de la loi autorise l'administration centrale à faire arracher ce bois taillis.

L'article 2 ordonne de ne faire cet arrachis que sur une surface de 12 mètres, de chaque côté de la grande route, dans toute son étendue, de manière que cette route en soit totalement isolée.

L'article 3 a voulu qu'avant d'entreprendre cet arrachis, l'administration centrale traitât avec le propriétaire, soit à l'amiable, soit par arbitres; dans ce dernier cas, elle fut autorisée à en désigner un qui, réuni à celui du propriétaire, sinon nommé d'office par le juge de paix de son domicile, a dû procéder à l'estimation du bois à arracher, et dresser procès-verbal de l'estimation. Il a dû en être donné copie au propriétaire, pour lui servir de titre.

L'article 4 enfin prescrivit que le bois arraché serait vendu, à la requête de l'administration, par huissier commis par elle à cet effet. Le prix en provenant a dû être remis au propriétaire, pour le payer et venir d'autant en déduction sur la somme à lui due; et, en cas d'insuffisance, la loi a voulu que l'administration lui délivrât un mandat du restant de sa créance.

Cette loi date de la fin du règne du Directoire; elle se ressent de la confusion qui existait encore entre les pouvoirs publics. Au milieu du chaos d'où sortait, depuis dix ans, notre législation nouvelle, on pouvait douter de la force exécutoire des dispositions spéciales de la vieille ordonnance de 1669 et des arrêts du conseil qui l'avaient

suivie ; et il a paru simple alors de recourir à l'autorité du législateur, pour accomplir un acte qui, quoique dicté par de justes motifs d'intérêt public, n'en portait pas moins une grave atteinte au droit de propriété.

Enfin, depuis la loi du 2 brumaire an VIII, la loi du 28 pluviôse de la même année et celle du 16 septembre 1807 sont intervenues; elles ont établi de nouveaux principes sur la manière de régler les dommages que l'exécution des travaux publics peut occasionner aux particuliers; et c'est à leurs dispositions qu'il faudrait recourir pour résoudre les difficultés qui pourraient s'élever dans la matière que je viens de vous exposer.

Je n'ai, au surplus, trouvé dans notre Bulletin des lois, depuis cette loi de brumaire an VIII, qu'une seule ordonnance prescrivant l'application de celle de 1669 ; elle est du 9 novembre 1828. Son but principal a été d'autoriser des exploitations dans les bois de plusieurs communes. Son article 4 est ainsi conçu :

« Il sera procédé *à l'essartement* des bois royaux et communaux qui bordent 1° la route royale n° 86, de Lyon à Beaucaire, dans les combes de Valleguières et de Gaujac; 2° la route départementale n° 1, de Nîmes à Pont-Saint-Esprit, par Uzès, depuis la montée de Ferron jusqu'au bas de la côte Saint-Nicolas : le tout sur une largeur de 20 mètres de chaque côté desdites routes. »

J'ignore s'il a été attribué aux communes des indemnités pour leurs bois ainsi essartés, et le mode suivi pour l'appréciation de ces indemnités; mais ce qu'il faut remarquer dans cette ordonnance, c'est, d'une part, qu'elle a prononcé selon l'avis émis par le conseil d'État, le 18 novembre 1824, puisqu'elle a prescrit l'essartement *de chaque côté* des routes désignées, et que, d'autre part, elle a donné une stricte exécution à l'article 3 du

titre XXVIII de l'ordonnance de 1669, en portant cet essartement latéral à 20 mètres.

Toutefois, malgré l'avis du conseil d'État précité, qu'on défendait en disant que l'essartement des bois exécuté en dehors du sol des routes, sur les propriétés privées, avait pour but d'assurer à la fois et le bon entretien des routes et la sûreté des voyageurs; malgré l'exécution donnée en 1828 à cet avis, des doutes nouveaux se sont produits, et le ministère des travaux publics, qui est loin de chercher, comme on le suppose trop souvent, à étendre les servitudes d'intérêt général au détriment des propriétés privées, a, de son propre mouvement, provoqué au sein du conseil d'État un nouvel examen de la question.

En 1849, le ministère des travaux publics a soumis au conseil d'État les questions suivantes :

« 1° L'article 3 du titre XXVIII de l'ordonnance de 1669 donne-t-il à l'administration le droit d'ordonner des essartements en dehors des 60 pieds qui sont attribués au sol des grandes routes ?

» 2° Dans le cas où il serait reconnu que la servitude d'essartement doit être réduite à 60 pieds, y compris le sol de la route, pourrait-on, dans l'hypothèse d'une route ayant moins de 60 pieds de largeur, se prévaloir encore de l'ordonnance de 1669, pour exiger l'essartement sur 30 pieds de chaque côté de l'axe de la route, bien que l'essartement, ainsi opéré, s'étende au delà des limites de la route ?

» 3° A défaut de l'ordonnance de 1669, dans laquelle on avait cru voir la base de la servitude d'essartement, ne pourrait-on pas inférer de tous les actes spéciaux émanés soit de l'autorité royale, soit des parlements, et en vertu desquels l'essartement a été opéré en dehors des routes sur des largeurs variables, que l'ancien droit recon-

naissait au gouvernement la faculté de faire essarter par mesure de police, lorsque la sûreté publique l'exigeait, et que ce droit a été maintenu par l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791, qui a déclaré maintenus provisoirement les règlements touchant la voirie? »

Dans sa séance du 31 décembre 1849, le conseil d'État a pris une délibération ainsi conçue :

Sur la première question :

« Considérant que l'article 3 du titre XXVIII de l'ordonnance de 1669 a imposé aux propriétaires des forêts et bois traversés par les grandes routes l'obligation d'essarter les bois, épines et broussailles qui se trouvaient dans l'espace de 60 pieds ès grands chemins;

» Que cette expression ès grands chemins, prise dans son sens grammatical, ne pouvait équivaloir qu'à celles-ci : en les, dedans ou dans les grands chemins;

» Qu'elle a été employée plusieurs fois dans l'ordonnance de 1669 et dans son titre XXVIII lui-même, et toujours dans le même sens;

» Qu'en conséquence rien n'autorise à supposer que, dans les dispositions à interpréter, le législateur ait eu l'intention d'attribuer à cette expression une signification plus étendue, et notamment celle des mots : le long ou dehors des chemins, qui rendraient une pensée complétement différente;

» Considérant que cette interprétation est encore confirmée par les actes législatifs intervenus depuis l'ordonnance de 1669 pour en prescrire de nouveau l'application ou pour en modifier les dispositions, tels que les arrêts du conseil des 3 mai 1720, 26 février 1771 et 6 février 1776, ci-dessus visés;

» Qu'il résulte également d'une lettre des administrateurs des forêts, produite en 1824 devant les comités

réunis du conseil d'État, qu'aucuns documents ne démontrent qu'en fait, dans les temps anciens, on ait jamais donné aux routes royales, en ce qui concerne les essartements, plus de 72 pieds de largeur, y compris les fossés; et que, s'il y a eu à cet égard quelques exceptions, elles ont été ordonnées par des actes spéciaux et motivées par des circonstances exceptionnelles;

» Considérant, du reste, que les considérations qui précèdent ont déjà déterminé le conseil général des ponts et chaussées et le ministre des travaux publics à proposer d'abandonner l'interprétation qu'ils avaient provoquée du conseil d'État en 1824;

» Est d'avis que l'article 3 du titre XXVIII de l'ordonnance de 1669 n'a prescrit l'essartement que sur les 60 pieds qui devaient, aux termes de l'article 1er, former l'ouverture des routes elles-mêmes. »

Sur la seconde question :

« Considérant que l'arrêt du conseil du 6 février 1776 a réduit la largeur des routes à des dimensions moindres que 60 pieds, et qu'il exprime que cette largeur sera variable et déterminée suivant l'importance et la classe de la route; mais que l'article 5 du même arrêt déclare formellement que : néanmoins, l'article 3 du titre des chemins royaux de l'ordonnance des eaux et forêts, qui, pour la sûreté des voyageurs, a prescrit une ouverture de 60 pieds pour les chemins dirigés à travers les bois, continuera d'être exécuté selon sa forme et teneur;

» Que l'obligation d'essarter sur une ouverture de 60 pieds dans les bois est donc restée complétement indépendante de la largeur que l'administration croit devoir donner à la route elle-même;

» Est d'avis que l'administration conserve le droit d'obliger les propriétaires des forêts et bois traversés par les

grandes routes à essarter sur une ouverture de 60 pieds, quelle que soit d'ailleurs la largeur de la route. »

Sur la troisième question :

« Considérant que l'article 29 de la loi des 19-22 juillet 1791 a maintenu les anciens règlements touchant la voirie, mais que cette disposition ne saurait être applicable à des essartements qui devraient être opérés au delà des 60 pieds dont parle l'article 3 de l'ordonnance de 1669, puisque aucun règlement depuis cette ordonnance n'a prescrit d'une manière générale un essartement plus considérable ;

» Que, dans l'état nouveau de notre droit public, l'établissement d'une servitude nouvelle à cet égard serait essentiellement du domaine du pouvoir législatif ; que la présentation faite en l'an VIII, au conseil des Cinq-Cents, de la loi qui a ordonné un essartement le long de la route de Blois, prouve que déjà, à cette époque, l'administration reconnaissait son incompétence pour résoudre la question ;

» Est d'avis qu'une loi seule pourrait établir une servitude d'essartement en dehors des 60 pieds dont parle l'article 3 de l'ordonnance de 1669, et déterminer les conditions et les limites de cette servitude nouvelle. »

Cet avis fut renvoyé au ministre des travaux publics, et, par une circulaire du 31 janvier 1850, ce ministre fit connaître à tous les préfets, en leur communiquant la nouvelle délibération du conseil d'État, qu'il adoptait sur tous les points cet avis, et qu'il les invitait, ainsi que les ingénieurs en chef, à le prendre désormais pour base des mesures qu'ils auraient à proposer ou à prescrire en matière d'essartement, dans l'intérêt des routes nationales et départementales.

§ XV. *De la plantation des routes et chemins publics.*

I. S'il est des lois et règlements qui ordonnent, suivant l'interprétation qu'on leur donne, de détruire les bois accrus en masses, le long des routes ou sur les routes, il en est d'autres qui ordonnent de garnir d'arbres les bords latéraux de ces mêmes routes; ces deux principes et ces deux mesures ne sont pas contradictoires, elles ont toutes deux pour origine et pour appui l'intérêt public bien apprécié.

Lorsque les arbres sont plantés en ligne et suffisamment espacés entre eux, ils ne donnent pas un excès d'humidité nuisible à l'entretien des routes, et ils ne peuvent pas favoriser les guet-apens des malfaiteurs.

Il y a plus; ces plantations dessinent parfaitement le tracé des routes qu'elles embellissent; les arbres ainsi plantés offrent aux voyageurs une ombre salutaire; et (ce qu'une bonne économie sociale ne permet pas de dédaigner) ils fournissent, en nombre immense et qui peut se renouveler sans cesse, des bois très-précieux pour les arts.

Avantages publics sans inconvénients publics, tel est donc en définitive l'aspect sous lequel se présente, tout d'abord, la mesure par laquelle il serait ordonné de planter les bords des routes.

On a souvent répété que, dans les contrées froides et pluvieuses, les plantations effectuées sur les routes entretiennent l'humidité et nuisent ainsi à la bonne conservation de ces voies publiques; et c'est pour cela que quelques règlements les avaient défendues. Mais le reproche qui pourrait être fait à des multitudes d'arbres répandus sans symétrie au bord des routes cesse d'être applicable

à des plantations faites en ligne où les arbres sont convenablement espacés, élagués avec soin, et à travers lesquels le soleil peut pénétrer et l'air avoir une libre circulation.

En tout pays, sous tous les climats et surtout dans les zones chaudes et torrides, il est donc d'une bonne administration d'ordonner la plantation des routes.

II. La règle générale étant posée, comment s'exécutera-t-elle?

Les routes établies sont plus ou moins larges; l'extrême largeur n'ajoutant rien à leur utilité, il n'y a nul inconvénient à prendre sur cet excès d'étendue l'espace nécessaire pour la plantation : elle peut donc être établie sur la route elle-même.

Si cette route est étroite, au contraire, l'administration doit repousser toute idée d'exécuter la plantation sur son sol: la circulation en souffrirait beaucoup.

Supposez maintenant la première de ces hypothèses, c'est-à-dire que la route elle-même soit assez large pour recevoir la plantation sur ses accotements, par qui, aux frais de qui cette plantation sera-t-elle exécutée?

Ce n'est pas pour l'avantage des riverains qu'elle aura lieu; loin de les servir, souvent elle leur porte dommage; ils en souhaitent assez peu le voisinage: l'ombre que projettent les arbres sur les récoltes intercepte les rayons du soleil qui les fait mûrir; les racines envahissantes de ces arbres épuisent, si elles n'en sont séparées, le sol d'où ces plantes tirent, en grande partie, leur nourriture: le cultivateur, désireux d'obtenir de beaux produits, fuit le voisinage des grands arbres.

C'est donc au profit de tous, c'est pour l'avantage de la population circulante que la plantation des routes aura lieu; et dès lors, la raison indique que c'est à l'administra-

tion publique que doit incomber la charge d'y pourvoir; c'est au trésor public et commun à en supporter les frais, sur les fonds généraux qui sont destinés aux grands travaux d'utilité publique.

Il serait toutefois possible que le législateur trouvât convenable et plus expédient d'imposer cette charge aux propriétaires latéraux; elle pourrait être considérée comme une sorte de compensation de l'avantage d'être riverain d'une grande route.

Dans ce cas, du moins, il conviendrait que la propriété des arbres fût abandonnée aux riverains qui les auraient plantés : c'est une sorte de domaine utile qui leur serait ainsi concédé sur les accotements de la route.

Supposez enfin, selon notre seconde hypothèse, que la route n'a qu'une largeur moyenne et convenable, et que les nécessités de la circulation exigent qu'il n'y soit apporté aucun rétrécissement d'aucune nature : alors il est évident que la plantation qui doit accompagner et suivre le tracé des routes ne peut être faite que sur le sol des propriétés riveraines.

Tels peuvent être les principes généraux : voici maintenant notre législation positive.

III. La première pensée de nos législateurs paraît avoir été d'imposer aux propriétaires riverains l'obligation d'exécuter à leurs frais les plantations le long des grands chemins : cette obligation date d'une ordonnance du mois de février 1520, dont les dispositions ont été renouvelées par l'ordonnance de Blois de 1579, par l'édit de 1583 et l'arrêt du conseil du 26 février 1705.

Depuis la révolution de 1789, la première loi qui se soit occupée d'ordonner la plantation des routes est celle du 9 ventôse an XIII. Il importe de vous en faire connaître les termes.

« Art. 1er. Les grandes routes de l'empire non plantées et susceptibles de l'être le seront en arbres forestiers ou fruitiers, suivant les localités, *par les propriétaires riverains*.

» Art. 2. Les plantations seront faites *dans l'intérieur de la route* et *sur le terrain appartenant à l'État*, avec un contre-fossé qui sera fait et entretenu par l'administration des ponts et chaussées.

» Art. 3. Les propriétaires riverains auront la propriété des arbres et de leurs produits; ils ne pourront cependant les couper, abattre ou arracher, que sur une autorisation donnée par l'administration préposée à la conservation des routes et à la charge de remplacement.

» Art. 4. Dans les parties des routes où les propriétaires riverains n'auront point usé, dans le délai de deux années, à compter de l'époque à laquelle l'administration aura désigné les routes qui devront être plantées, de la faculté qui leur est donnée par l'article précédent, le gouvernement donnera des ordres pour faire exécuter la plantation *aux frais des riverains*; la propriété des arbres plantés leur appartiendra, aux mêmes conditions imposées par l'article précédent.

» Art. 5. Dans les grandes routes dont la largeur ne permettra pas de planter *sur le terrain appartenant à l'État*, lorsque le particulier riverain voudra planter des arbres sur son propre terrain, *à moins de six mètres* de distance de la route, il sera tenu de demander et d'obtenir l'alignement à suivre, de la préfecture du département; dans ce cas, le propriétaire n'aura besoin d'aucune autorisation particulière pour disposer des arbres qu'il aura plantés. »

Deux principales règles sont à extraire de cette loi du 9 ventôse an XIII.

1° Lorsque les grandes routes sont assez larges pour

recevoir des plantations d'arbres en ligne, *sur le sol même de la route*, les propriétaires riverains sont tenus de les faire opérer lorsque l'administration le requiert, et les arbres ainsi plantés leur appartiennent, avec leurs produits.

2° Si les routes ne sont pas assez larges pour recevoir ces plantations sur le terrain même de la route, les propriétaires riverains *ont la faculté* de planter, le long de ces routes, sur leur propre terrain, selon l'alignement qui leur est donné, lorsque la plantation a lieu à moins de six mètres de distance de la route ; et sans demander alignement, si la plantation a lieu à plus de six mètres de distance de la route.

De ces deux règles importantes et dignes de remarque, la première ne subsiste plus. La rédaction du décret de 1811 était, à cet égard, fort ambiguë, car d'abord ce sont *les routes* et non les propriétés riveraines que le législateur ordonne de planter (art. 88 et 91). Il a cru nécessaire ensuite de déclarer que les propriétaires ou communes *demeureraient propriétaires* des arbres qu'ils auraient plantés (art. 89) : ce qui n'aurait pu faire l'ombre d'un doute s'ils avaient planté sur leur propre terrain. Le législateur enfin désignait par l'expression de *planteurs* (art. 93), et non de propriétaires, ceux auxquels il imposait la servitude.

Quoi qu'il en soit, ce n'est pas dans le sens de la plantation des accotements des routes que le décret de 1811 a été compris ; l'administration elle-même a pensé qu'il avait révoqué, quant à ce point, les dispositions de la loi du 9 ventôse an XIII, c'est-à-dire que la première des règles que je viens de vous signaler était désormais abrogée.

Quant à la seconde règle, il a été également compris qu'elle avait été modifiée en ce sens, qu'au lieu d'une *faculté*, la plantation des bords des grandes routes est

devenue *une obligation* pour les propriétaires riverains.

Les dispositions qui nous régissent à cet égard sont donc inscrites dans le décret réglementaire du 16 décembre 1811, qui forme aujourd'hui, avec la loi du 12 mai 1825, dont je vous entretiendrai plus tard, toute la législation de la matière.

D'après les prescriptions de ce décret, toutes les routes royales et départementales non plantées, et susceptibles de l'être sans inconvénient, doivent être plantées par les particuliers ou communes propriétaires riverains de ces routes, dans la traversée de leurs propriétés respectives. (Décret du 16 décembre 1811, art. 88.)

Les propriétaires ou communes demeurent propriétaires des arbres qu'ils ont plantés. (*Ib.*, 89.)

Les plantations doivent être faites à la distance d'un mètre au moins du *bord extérieur des fossés*, et suivant l'essence des arbres. (Art. 90.)

Dans chaque département, l'ingénieur en chef des ponts et chaussées doit remettre au préfet un rapport tendant à déterminer celles des routes du département qui ne sont pas plantées et qui sont susceptibles de l'être sans inconvénient, l'alignement des plantations à faire, route par route, et commune par commune, et le délai nécessaire pour l'effectuer. L'ingénieur en chef doit y joindre son avis sur l'essence des arbres qu'il conviendrait de choisir pour chaque localité : tous ces documents doivent servir de base à des arrêtés pris par les préfets et soumis à l'approbation du ministre des travaux publics. (Art. 91.)

La plantation des arbres est vérifiée et le travail reçu par les ingénieurs des ponts et chaussées, qui doivent surveiller toutes les opérations, et s'assurer que les propriétaires se sont conformés en tout aux dispositions de l'arrêté du préfet. (Art. 92.)

Tous les arbres morts ou manquants doivent être remplacés, dans les trois derniers mois de chaque année, par le planteur, sur la simple réquisition de l'ingénieur en chef. (Art. 93.)

Lorsque les plantations s'effectuent au compte et par les soins des communes propriétaires, les maires surveillent, de concert avec les ingénieurs, toutes les opérations.

L'entreprise en doit être donnée au rabais et à la chaleur des enchères, par voie d'adjudication publique, à moins d'une autorisation formelle du préfet de déroger à cette disposition.

L'adjudicataire est garant pendant trois ans de la plantation, et reste chargé tant de son entretien que du remplacement des arbres morts ou manquants pendant ce temps; la garantie des trois années est prorogée d'autant pour les arbres remplacés. (*Ib.*, art. 94.)

A l'expiration du délai fixé pour l'achèvement de la plantation dans chaque département, le préfet fait constater par les ingénieurs si des particuliers ou communes propriétaires n'ont pas effectué les plantations auxquelles ils sont obligés, ou ne se sont pas conformés aux dispositions prescrites par le préfet pour les alignements et pour l'essence, la qualité, l'âge des arbres à planter.

Sur le vu du rapport de l'ingénieur en chef, le préfet a le droit et le devoir d'ordonner l'adjudication des plantations non effectuées ou mal exécutées par les particuliers ou les communes propriétaires. Le prix des adjudications est avancé sur les fonds des travaux des routes. (Art. 95.)

La même mesure doit être prise dans tous les cas où les particuliers ou communes propriétaires n'ont pas remplacé leurs arbres morts ou manquants, conformément aux réquisitions qu'ils avaient reçues. (Art. 96.)

Tous particuliers et communes au lieu et place desquels il a été effectué des plantations par suite des dispositions qui précèdent doivent être condamnés à l'amende d'un franc par pied d'arbre que l'administration a fait planter à leur défaut; ils doivent, en outre, le remboursement de tous les frais de plantation (Art. 97.)

Tel est l'ensemble des dispositions du décret du 16 décembre 1811, avec le secours desquelles il est pourvu, quoique difficilement, à la grande mesure de la plantation des routes; voici maintenant celles par lesquelles il a été statué sur la *jouissance* et la *disposition des arbres.*

IV. Les arbres plantés sur le terrain de la route et appartenant à l'État et les arbres plantés sur les terres riveraines, soit par les communes, soit par les particuliers, ne peuvent être coupés et arrachés qu'avec l'autorisation du ministre des travaux publics, accordée sur la demande du préfet et de la partie intéressée. Cette demande ne peut être formée que lorsque le dépérissement des arbres a été constaté par les ingénieurs, et toujours à la charge du remplacement immédiat. (Art. 99.)

S'il s'agit d'arbres plantés sur ou le long des routes départementales, ils peuvent être abattus sur la seule autorisation du préfet. (Ordonn., 8 août 1821, art. 4.)

Tout propriétaire qui est reconnu avoir coupé sans autorisation, arraché ou fait périr les arbres plantés sur son terrain, doit être condamné à une amende égale à la triple valeur de l'arbre détruit. (Art. 101.)

V. L'élagage de tous les arbres plantés sur les routes ne peut être fait qu'en vertu d'arrêtés des préfets, pris sur le rapport des ingénieurs en chef. Ces arrêtés doivent contenir les instructions nécessaires sur la manière dont l'élagage devra être fait. (Art. 102.)

Les travaux de l'élagage des arbres appartenant à l'État

ou aux communes sont exécutés au rabais et par adjudication publique. (*Ib.*, art. 103.)

La vente des branches élaguées, des arbres-chablis et de ceux qui seraient en partie déracinés est faite par voie d'adjudication publique. Le prix des bois appartenant à l'État est versé comme fonds spécial au trésor, et affecté au service des ponts et chaussées (1). Le prix des bois appartenant aux communes est versé dans leurs caisses respectives. (Art. 104.)

Les particuliers ne peuvent procéder à l'élagage des arbres qui leur appartiennent sur les grandes routes qu'aux époques et suivant les indications contenues dans l'arrêté du préfet et sous la surveillance des agents des ponts et chaussées. Dans le cas contraire, les particuliers peuvent être poursuivis comme coupables de dommages causés aux plantations des routes. (Art. 105.)

— La conservation des plantations des routes est confiée à la surveillance et à la garde spéciale des cantonniers, gardes champêtres, gendarmes, agents et commissaires de police, et des maires chargés par les lois de veiller à l'exécution des règlements de grande voirie (art. 106), que malheureusement bien peu d'entre eux connaissent ou sont zélés à faire observer!

VI. Un tiers des amendes qui sont prononcées pour peines des dégâts et dommages causés aux plantations des grandes routes appartient aux agents qui ont constaté le dommage; un deuxième tiers appartient à la commune du lieu des plantations; et l'autre tiers est versé comme fonds spécial au trésor, et affecté au service des ponts et chaussées. (Art. 107.)

La rentrée des amendes prononcées en cette matière,

(1) Cette affectation spéciale n'existe plus.

comme toutes les autres de grande voirie, est poursuivie à la diligence du receveur général du département, et dans la forme établie pour la rentrée des contributions publiques. (Art. 116.)

Tous les procès-verbaux de contravention sont adressés au sous-préfet, qui doit ordonner sur-le-champ la réparation des délits par les délinquants, ou à leur charge, s'il s'agit de dégradations... Il en rend compte au préfet, en lui adressant les procès-verbaux. (Art. 113.)

Il doit être statué sans délai, par les conseils de préfecture, tant sur les oppositions qui auraient été formées par les délinquants que sur les amendes encourues par eux, nonobstant la réparation du dommage.

VII. Il est bien entendu que les règles que je viens de vous retracer s'appliquent aux routes départementales comme aux routes royales, et que, pour toutes les contraventions commises sur ces deux espèces de routes, les conseils de préfecture doivent, lorsqu'il y a lieu, prononcer les amendes légales. (V. décret du 16 décembre 1811, art. 2 et 16; décret du 7 janvier 1813, et ordonnances royales des 1er septembre 1819 et 28 mai 1835. *D'Andlau.*) (1)

(1) Tel est encore l'état de la législation. Mais, par une circulaire du 9 août 1850, le ministre des travaux publics a fait connaître aux préfets qu'après des expériences qui ont duré pendant un grand nombre d'années et qui sont devenues décisives, l'administration a mis en pratique des procédés d'entretien qui reposent sur des principes tout à fait opposés à ceux que l'on suivait encore en 1811. « Il est reconnu, dit le ministre, que l'ombre et, dans certaines limites, l'humidité même ne sont pas des éléments de détérioration; qu'elles facilitent au contraire le travail de la main-d'œuvre, et contribuent ainsi à conserver les chaussées en bon état de viabilité, sans aucun accroissement de dépenses. Les avantages de ces nouveaux procédés sont constatés tous les jours; ils démentent la théorie qui disputait le sol des routes aux plantations et les tenait éloignées à une distance déterminée du bord des fossés. Non-seulement les arbres plantés sur les routes rempliront le même office que les arbres plantés sur les fonds riverains; ils y seront

§ XVI. *Des fossés des routes et du rejet du curage.*

I. Je n'ai que quelques mots à dire de deux autres servitudes imposées aux particuliers, et dont la première avait été établie sous prétexte d'intérêt public; elles ont également trait à la voirie.

Conformément à ce qui avait été établi par les anciens

même souvent d'une plus grande utilité; ils procureront de plus ce double résultat d'employer le sol des routes comme sol forestier, et d'atténuer la servitude qui pèse sur les propriétaires riverains.

» L'administration n'a plus maintenant les mêmes raisons de tenir au droit que lui donne le décret du 16 décembre 1811, toutes les fois que les routes sont assez larges pour recevoir une plantation régulière et que la circulation peut s'y continuer avec la même facilité.

» Il y a déjà quelque temps que cette question est en discussion : elle a été soumise en 1845 à une sorte d'enquête; les conseils généraux des départements ont été appelés à l'examiner, et plus tard, en 1847, une proposition a été soumise à la chambre des pairs.

» Le moment est donc venu d'adopter une solution.

» Il faut remarquer d'abord que le décret du 16 décembre 1811, qui impose aux propriétaires riverains l'obligation de faire des plantations sur leurs propres fonds, laisse parfaitement à l'administration la faculté de faire planter des arbres sur le sol des routes; il crée une servitude dont l'administration est libre de réclamer ou de ne pas exiger l'exercice. Il n'y a donc aucun obstacle légal à l'application du nouveau système, qui tend à concilier les besoins du service public avec les ménagements qui sont dus à la propriété.

» Après un mûr examen, j'ai reconnu qu'il y a lieu d'adopter les dispositions suivantes :

» Pour toutes les routes qui ont au moins dix mètres de largeur, les plantations seront établies, à l'avenir, sur le sol même du domaine public.

» Ces plantations consisteront en une rangée d'arbres de chaque côté sur les routes de dix à seize mètres, et en deux rangées d'arbres sur les routes qui ont seize mètres et plus.

» Elles se composeront d'essences appropriées au sol et au climat, et autant que possible propres à donner un produit, telles que l'orme, le peuplier et le mûrier.

» Il conviendra le plus souvent de faire alterner les essences de prompte venue avec celles dont la croissance est plus lente.

» La distance d'un arbre à l'autre, dans chaque rangée, sera généralement de dix mètres; l'intervalle entre deux rangées formant contre-allée

arrêts du conseil des 26 mai 1705 et 3 mai 1720, et par les deux édits des 16 février 1776 et 17 juillet 1781, le décret du 16 décembre 1811 avait statué que les travaux d'entretien, de curage et de réparation des fossés des grandes routes seraient exécutés par les propriétaires riverains, d'après les indications et alignements qui leur seraient donnés par les agents des ponts et chaussées. (Décret du 16 décembre 1811, art. 109.)

Tous travaux de curage et d'entretien de fossés qui n'avaient pas été exécutés par les propriétaires ou loca-

devra être au moins de trois mètres. Les arbres seront plantés en quinconce.

» Conformément aux prescriptions de l'article 671 du Code civil, les arbres à planter sur les routes seront tenus à la distance de deux mètres de la ligne qui sépare le domaine public et les fonds riverains.

» Ainsi que je l'ai déjà expliqué, ce système de plantation ne pourra être adopté que lorsqu'il ne devra en résulter aucun inconvénient pour les routes. Il ne faudra donc pas l'appliquer aux parties de route qui n'ont pas dix mètres de largeur, aux traverses des villes et des villages, aux fonds trop encaissés ou trop bas et trop humides, enfin aux cas où une exception sera jugée nécessaire.

» Les routes que les riverains ont déjà bordées d'arbres, en exécution du décret du 16 décembre 1811, n'en seront pas moins, si elles ont dix mètres de largeur, plantées sur leur sol même, sauf les points où elles se trouveront dans les circonstances exceptionnelles qui viennent d'être indiquées.

» Aucune plantation ne pourra d'ailleurs être exécutée sur le sol du domaine public que d'après un projet approuvé par l'administration et au moyen d'un crédit ouvert pour le payement de la dépense.

» Ces dispositions nouvelles ne rendent point nécessaire l'abrogation du décret de 1811.

» Ce décret donne à l'État le droit d'exiger des riverains qu'ils plantent sur leurs propriétés.

» Toutes les fois qu'il plantera lui-même sur le sol de ses routes, l'État n'usera pas de ce droit; mais toutes les fois qu'il ne plantera pas lui-même, soit parce que les routes n'auraient pas dix mètres, soit parce qu'elles seraient dans une des circonstances exceptionnelles qui viennent d'être mentionnées, l'État pourra user de ce droit et exiger des riverains qu'ils effectuent les plantations. Le décret de 1811 doit donc être maintenu.

» Toutefois, monsieur le préfet, je désire que l'État n'use de ses prérogatives que dans le cas d'une nécessité absolue. Ainsi que je l'ai déjà fait

taires riverains, aux époques indiquées, devaient l'être à leurs frais, par les soins des agents des ponts et chaussées, et payés sur des états approuvés et rendus exécutoires par les préfets. (*Ib.*, art. 110.)

C'était au préfet qu'était attribué le droit de juger toutes les contestations qui s'élèveraient entre les ingénieurs et les particuliers sur l'exécution de ces mesures. (*Ib.*, 111.)

Ces dispositions étaient arbitraires et injustes, car les routes font partie du domaine public, et les fossés font

remarquer, l'obligation imposée aux propriétaires riverains constitue pour eux une servitude : il est de principe que les servitudes doivent être exercées avec les plus grands ménagements, et ce devoir est encore plus impérieux lorsqu'il s'agit d'une servitude légale que la propriété privée est forcée de subir pour cause d'utilité publique.

» Mon intention est que l'administration se rende compte elle-même des motifs pour lesquels l'exécution du décret de 1811 sera réclamée des propriétaires riverains, et je vous invite à me soumettre, avant toute notification, les arrêtés que vous croirez devoir prendre de concert avec MM. les ingénieurs pour enjoindre aux propriétaires de planter sur leurs propriétés. Ces arrêtés ne pourront être mis à exécution qu'après avoir été revêtus de mon approbation. Ils devront être accompagnés de tous les renseignements nécessaires pour éclairer l'examen de l'administration, et démontrer que le recours à l'exercice de la servitude légale est inévitable.

» Après vous avoir entretenu des plantations qui sont d'utilité publique, je dois appeler votre attention sur celles que les propriétaires, sans en être requis, voudront exécuter sur leurs fonds, dans des vues d'agrément ou d'intérêt personnel. Ces dernières plantations resteront régies par le droit commun. Ainsi, soit que l'administration ait déjà fait planter sur le sol de la route, soit qu'elle n'ait pas encore réalisé son projet, tout riverain conservera la faculté de planter lui-même, en observant la distance prescrite par l'article 671 du Code civil. »

Il résulte de cette circulaire : 1° que le décret de 1811 n'est pas abrogé, que l'administration se réserve seulement la faculté de n'en pas exiger l'exécution; 2° que l'administration veut user du droit qui lui appartient de planter, par elle-même et au profit du domaine national, les routes qui ont un excédant de largeur pour les besoins de la circulation; 3° que là où l'administration ne se croira pas obligée de continuer l'application du décret de 1811, les riverains pourront planter sur eux-mêmes en observant la distance prescrite par le Code Napoléon, et sauf à demander alignement comme il sera expliqué ci-dessous.

partie des routes: l'entretien de ces fossés devait donc, comme celui des routes, rester à la charge du trésor puplic. Ces dispositions n'ont pas été exécutées, par cela même qu'elles étaient, pour la propriété privée, une charge qu'aucun motif plausible ne pouvait autoriser. Aussi les fossés des routes sont-ils restés ou tombés dans un état de délabrement nuisible au bon entretien des routes. L'administration a enfin pensé qu'il était convenable de revenir à de meilleurs principes et à des mesures plus efficaces; et l'art. 2 de la loi du 12 mai 1825 a déclaré « qu'à dater du 1er janvier 1827, le curage et l'entre- » tien des fossés qui font partie de la propriété des routes » royales et départementales seraient opérés par les soins » de l'administration publique, et sur les fonds affectés au » maintien de la viabilité desdites routes. »

II. Cette loi ne s'est pas, plus que le décret de 1811, expliquée sur la question de savoir si les propriétaires sont tenus de *recevoir* sur leurs héritages le *rejet* des terres provenant des travaux d'entretien, réparation et curage des fossés des routes.

Mais il est à remarquer que cette servitude d'utilité publique avait été établie par l'arrêt du conseil du 3 mai 1720; son art. 4 est conçu en ces termes:

« Ordonne Sa Majesté que les nouveaux fossés seront » entretenus et curés par les propriétaires des terres y » aboutissant, toutes et quantes fois qu'il sera jugé né- » cessaire par les inspecteurs et ingénieurs des ponts et » chaussées, sur les procès-verbaux desquels les provinces » et généralités ordonneront leur curage; et *seront tenus* » *lesdits propriétaires de faire jeter sur leurs héritages ce* » *qui proviendra dudit curage.* »

Tant que la règle reproduite par le décret de 1811 a été que l'entretien des fossés était à la charge des riverains,

il n'a pu naître de doutes sur la question du rejet des terres.

Mais la loi du 12 mai 1825 ayant exonéré les propriétaires riverains de cette servitude d'entretien, la seconde subsiste-t-elle?

L'administration des ponts et chaussées soutient l'affirmative, ainsi que l'atteste une circulaire du directeur général, du 30 juillet 1835. M. Cotelle, dans son *Cours de droit administratif appliqué aux travaux publics*, embrasse et défend cette opinion (1).

Je suis également de cet avis. Il me paraît hors de doute qu'une servitude légalement établie ne peut être abrogée que par le texte précis d'une loi, et que celle qui concerne le *rejet des terres* provenant du curage des fossés des routes n'ayant pas été formellement détruite par la loi de 1825, on doit en conclure que la disposition des anciens arrêts qui l'ont établie subsiste encore aujourd'hui.

Seulement je ne partage pas l'opinion de l'honorable jurisconsulte, qui pense que la question de savoir si cette servitude subsiste encore est du ressort de l'autorité judiciaire. (V. t. III, p. 279, nº 12.)

Mon avis est que le refus que ferait un propriétaire riverain de recevoir sur ses héritages le rejet des terres dont il s'agit, ou bien le renvoi qu'il aurait fait de ces terres dans le fossé même ou sur la route, constituerait des contraventions en matière de grande voirie, qui seraient de la compétence exclusive de l'autorité administrative. Cette autorité serait également compétente pour statuer sur l'abrogation ou la non-abrogation de l'art. 4 de l'arrêt du conseil du 3 mai 1720, si, pour échapper à la condamnation réclamée contre lui, le contrevenant soutenait

(1) Dans le quatrième volume de son *Traité général du droit administratif appliqué*, p. 489 et 490, M. Dufour énonce l'opinion contraire.

que cette disposition a cessé d'exister et d'être applicable (1).

III. Au surplus, je crois, comme M. Cotelle l'a fait, fort utile de reproduire ici quelques observations pratiques, consignées par M. Doyat, aujourd'hui inspecteur général des ponts et chaussées, dans les *Annales des ponts et chaussées*, des mois de mars et avril 1839.

M. Doyat pense aussi que la servitude d'utilité publique dont il s'agit continue de peser sur les propriétaires riverains, et il ajoute : « Mais ce droit, qui paraît lourd pour le propriétaire, ne l'est pas dans l'application. En effet les cantonniers divisent toujours les produits du curage en trois classes : dans la première sont compris les cailloux,

(1) Nous pouvons ajouter qu'en 1840, la chambre des députés a été saisie de cette question. Des pétitions ont été adressées à cette chambre pour se plaindre : 1° de ce que les produits du curage des fossés des routes étaient déposés sur les terres riveraines des routes ; 2° de ce que les curages étaient mal exécutés, et à des époques nuisibles aux riverains. Le rapporteur de la commission des pétitions a établi, sur le premier point, qu'autrefois, avant la loi du 12 mai 1825, les riverains des routes étaient grevés de deux servitudes : 1° le curage des fossés des routes ; 2° l'obligation de recevoir sur leurs terrains les produits de ce curage. La loi de 1825 a affranchi les riverains de la première obligation.

« Quant à la seconde (a dit le rapporteur), elle n'a été rapportée par aucune loi, et rien n'autorise à penser que le législateur ait voulu affranchir les propriétaires riverains de l'obligation de recevoir sur leurs terres les boues provenant du curage. D'ailleurs c'est une charge légère, et qui souvent profite au fonds riverain par l'engrais qui s'y trouve ainsi déposé, tandis que ce serait une charge très-onéreuse pour le trésor public, si l'administration était tenue de faire transporter, quelquefois au loin, les boues que l'on tire des fossés.

» Par tous ces motifs, votre commission est d'avis de répondre à la première partie de la pétition par l'ordre du jour. »

Sur le second point le rapporteur a ajouté :

« Les terres provenant du curage doivent être placées en tas sur les bords des fossés, et n'être répandues que dans les moments de l'année où les travaux de l'agriculture ne doivent pas en souffrir.

» Telles sont les prescriptions de l'administration supérieure à ses agents ; mais ceux-ci ne négligent-ils pas de s'y conformer, et n'en résulte-t-il pas

les pierres descendues des champs voisins dans les fossés. Ces matériaux sont réservés et sont employés à boucher les trous, les ornières de la route, à réparer la chaussée. Ils ne sont jamais rejetés sur le champ dont ils viennent: ce qui est un avantage réel pour le propriétaire.

» Les sables ou terres graveleuses, qui se lient difficilement, forment la seconde classe. Les cantonniers emploient ce second produit à réparer les accotements, parce que, présentant plus de résistance au roulage, il est préférable aux terres végétales, susceptibles de se lier, de se gazonner.

» Ces dernières terres forment la troisième classe. Elles

un dommage pour les intérêts privés? C'est là l'objet de la seconde partie de la pétition.

» Il est du devoir du pouvoir administratif de circonscrire l'exercice des servitudes imposées par la loi dans les limites de l'utilité publique. Une exagération qui serait nuisible sans nécessité ne serait plus qu'un abus

» Il importe donc que l'administration des ponts et chaussées veille avec le plus grand soin à ce que les travaux de curage soient exécutés par ses agents, ainsi que le demandent les pétitionnaires, dans les saisons où les champs ne soient point ensemencés.

» Sur ce point seulement la commission a l'honneur de vous proposer de renvoyer la pétition à M. le ministre des travaux publics. »

Les conclusions de la commission ont été adoptées. (Voir le *Moniteur* du 30 mai 1840, 2e supplément.)

La question a aussi été tranchée par la jurisprudence dans les circonstances suivantes: Un riverain, le sieur Dubernet, ayant, dans le département de la Gironde, rejeté dans le fossé de la route le produit du curage déposé sur son terrain, procès-verbal fut dressé contre lui le 23 octobre 1846; mais, le 30 mars 1847, le conseil de préfecture renvoya le sieur Dubernet des fins du procès-verbal, en déclarant que les riverains ne sont pas tenus de recevoir sur leurs terres le produit du curage des routes. Mais, un décret du 2 avril 1849, sur le rapport de la section du contentieux, annula l'arrêté précité, et décida que le rejet des terres dans les fossés de la route départementale, reproché au sieur Dubernet, constituait une contravention de grande voirie, passible d'une amende de 500 francs, aux termes de l'ordonnance du roi du 4 juin 1721. Toutefois, à raison des circonstances atténuantes, le sieur Dubernet ne fut condamné qu'à 10 francs d'amende.

sont employées à réparer les talus des routes, et le surplus est rejeté sur le champ voisin : de telle sorte qu'en réalité le propriétaire ne reçoit sur son champ que le produit du curage qui peut lui être utile. »

J'ajouterai que cette observation de M. Doyat est tellement vraie, que j'ai vu souvent les propriétaires ou fermiers riverains des routes empressés à épancher ces rejets, formés de vases, gazons, détritus de feuilles et terres végétales, sur les champs où ils allaient cultiver des céréales, ou à leur confier, pendant une année ou deux, des plantations de pommes de terre ou de gros légumes.

La servitude n'est donc véritablement pas onéreuse.

§ XVII. *Des eaux qui s'écoulent des routes.*

I. Il est encore une modification que l'utilité publique a imposée à la jouissance de la propriété rurale, et qui se rattache également à l'entretien des grandes voies de communication publique.

Deux ordonnances du bureau des finances de la généralité de Paris, des 13 juin 1741 et 23 juin 1751, ont défendu aux propriétaires dont les héritages sont plus bas que les chemins et en reçoivent les eaux, d'en interrompre le cours, soit par l'exhaussement, soit par la clôture de leur terrain, sauf à eux à construire des aqueducs ou fossés propres à les débarrasser des eaux, conformément aux dimensions qui leur auront été données : le tout, à peine de 50 livres d'amende et de réparation de l'œuvre (1).

(1) Une ordonnance, rendue au contentieux le 2 février 1844 (*Cabanis*, département de l'Ardèche), a reconnu, sur les conclusions du ministre des travaux publics lui-même, que la peine de 50 francs d'amende n'était applicable que dans le ressort de l'ancienne généralité de Paris, qui seule était soumise à la juridiction du bureau des finances qui avait rendu les ordonnances précitées de 1741 et 1751.

Ces eaux peuvent se déverser sur les fonds inférieurs, soit de la route elle-même, soit après avoir été recueillies dans ses fossés. Dans les deux cas, l'obligation de recevoir les eaux est une servitude d'utilité publique, imposée aux riverains dont les héritages sont sur un plan inférieur à celui de la route.

Sans doute il n'y a pas de bonne route sans bombement de la chaussée et sans fossés pour l'écoulement des eaux; et c'est pour cela que l'administration des ponts et chaussées ordonne d'ouvrir ces fossés partout où il n'en existe pas. (Circulaire du directeur général des ponts et chaussées, du 17 juillet 1807.)

Mais l'existence même de ces fossés, qui n'a d'autre but que de dégager plus promptement et plus complétement la chaussée et les accotements des routes, des eaux pluviales ou adventices, ou même de les recevoir d'un terrain supérieur et de les diriger, avant qu'elles aient pu se répandre sur la route, ces fossés, dis-je, ne détruisent pas l'obligation légale qui incombe aux riverains inférieurs. Ils offrent même pour eux cet avantage qu'ils réunissent les eaux des routes, qu'ils empêchent ainsi ces eaux de se répandre en mille petits canaux torrentiels sur les propriétés riveraines, et qu'ils préparent ainsi, en quelque sorte, le travail au moyen duquel, soit par un fossé, soit par un aqueduc, soit par un canal, le propriétaire riverain voudrait prendre soin de les conduire et de les diriger lui-même au travers de sa propriété, jusqu'au point où la pente naturelle de son terrain l'en débarrasserait (1).

(1) S'il s'agissait pour le propriétaire de profiter du fossé pour y faire écouler, par le drainage, les eaux nuisibles de son fonds, il devrait en avoir obtenu au préalable l'autorisation de l'administration, et celle-ci aurait à régler les conditions de la permission qu'elle donnerait. (V. circulaire du 8 novembre 1856 du ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics.)

Nul doute que cela soit une servitude gênante et quelquefois onéreuse; mais la question est de savoir si en général elle est utile aux routes, et spécialement si les dispositions légales qui l'établissent sont encore en vigueur.

Or, d'une part, l'administration y assujettit les propriétés riveraines toutes les fois qu'elle le juge utile à la viabilité publique; et, d'autre part, elle condamne ceux qui se refusent à la subir, comme contrevenant aux lois de la grande voirie: la loi qu'elle applique spécialement, dans tous ces cas, est celle du 29 floréal an x, art. 1er. (V. ordonnance du 25 avril 1833. *Ledos*, 27 mai 1816, *Chazelle*) (1).

Cette servitude a d'ailleurs beaucoup d'analogie avec celle qui est réglée par l'art. 640 du Code civil, lequel porte:

« Les fonds inférieurs sont assujettis, envers ceux qui » sont plus élevés, à recevoir les eaux qui en découlent » *naturellement*, sans que la main de l'homme y ait contri- » bué.

» Le propriétaire inférieur ne peut point élever de digue » qui empêche cet écoulement.

» Le propriétaire supérieur ne peut rien faire qui ag- » grave la servitude des fonds inférieurs. »

Sans doute, la route est tracée et construite *de main d'homme;* mais ce n'est pas, pour la plupart du temps, la confection même de la route qui crée la servitude d'utilité publique que nous comparons à la servitude d'utilité privée, réglée par la loi civile: la plus grande partie des routes n'est certainement pas établie en remblai, de telle sorte que le sol de la route soit exhaussé au-dessus des propriétés riveraines; si les eaux s'écoulent de la route sur les fonds riverains, c'est que la disposition naturelle

(1) Voir M. Dufour, t. IV, p. 491 et 492.

des lieux le commande, et qu'il en était ainsi avant l'établissement de la route.

Mais cette situation naturelle eût-elle été modifiée par les ordres de l'administration publique, il faut remarquer que ce n'est pas la loi civile qu'il faut ici considérer et appliquer; mais bien la loi administrative, c'est-à-dire la loi d'intérêt général, et que celui-ci doit toujours l'emporter sur l'intérêt privé.

§ XVIII. *De l'ouverture des carrières dans le voisinage des routes.*

I. C'est encore ce même intérêt public qui, dans des vues de protection commune pour les limites latérales des routes et pour leur sol lui-même, a fait établir une autre modification dont il faut que je vous entretienne. Celle-ci s'applique tout à la fois à la jouissance du dessus et à la jouissance du dessous du sol.

Au surplus, l'art. 552 du Code civil a prévu ces modifications lorsque, après avoir établi que le propriétaire peut faire au-dessous du sol toutes les constructions et fouilles qu'il juge à propos, il *réserve les modifications résultant des lois et règlements de police.*

Celles que j'ai à vous faire connaître en ce moment sont précisément de cette nature.

Aucune carrière de pierres de taille, moellons, grès, ou autre fouille pour tirer de la marne, glaise, ou sable, ne peut être ouverte qu'à 30 toises (58 mètres) de distance du pied des arbres plantés le long des grandes routes, et aucune fouille ni galerie souterraine ne peut être poussée à une moindre distance de ces plantations ou des bords extérieurs de ces routes. (Arrêts du conseil du 5 avril 1772, art. 4, et 9 mars 1633, et 14 mars 1741.)

Il ne suffisait pas de régler ainsi l'ouverture des carrières à la proximité des routes, il fallait aussi prévoir les dommages que leur exploitation pourrait causer aux routes; et voici par quelles servitudes nouvelles il y a été pourvu.

Les propriétaires ou entrepreneurs de ces carrières ne peuvent ouvrir aucun passage entre les arbres et sur les fossés de ces routes, sans en avoir obtenu une permission expresse et par écrit du préfet, et cette permission ne doit leur être accordée que sous la condition de se conformer aux dispositions suivantes. (Arrêt du conseil du 5 avril 1772, art. 2.)

Aux endroits indiqués pour former ces passages, le fossé doit être comblé, jusqu'à la hauteur des berges, dans la largeur de 3 mètres 90 centimètres, et par-dessus il doit être fait un bout de pavé, partant de la bordure du pavé de la route et avançant dans la campagne jusqu'à 1 mètre 94 centimètres au delà des arbres.

A l'extrémité de ce bout de pavé, il doit être planté deux bornes de pierre; et sur le pavé, au milieu du fossé, il doit être fait un cassis ou *une pierrée* ou aqueduc au-dessous, suivant l'exigence des cas, pour l'écoulement des eaux. (*Ib.*, art. 3.)

Enfin il est défendu, sous des peines déterminées par la loi, à tous voituriers de matériaux provenant de carrières, de se frayer, pour aborder les grands chemins, d'autres passages que ceux qui auront été ainsi disposés pour leur usage. (*Ib.*, art, 5.)

Ce sont, je vous le répète, autant de servitudes imposées à la propriété privée, dans l'intérêt évident de la viabilité publique.

§ XIX. *De l'alignement le long des routes et chemins publics.*

I. L'une des plus remarquables et des plus dures servitudes qui soient imposées dans l'intérêt de la conservation des routes, à la propriété rurale, résulte de la règle de l'*alignement*.

L'*alignement* est, comme le définit avec netteté M. de Gérando, la fixation de la limite qui sépare la voie publique de la propriété privée.

Cette limite doit être respectée par les riverains; et, pour les forcer à la respecter, la loi les oblige à *prendre alignement*, c'est-à-dire à demander à l'autorité administrative, même en rase campagne, la détermination de la ligne suivant laquelle ils pourront faire, le long des routes, certains travaux pour lesquels, en tout autre lieu, ils jouiraient d'une entière liberté.

Cette obligation, pour les propriétaires riverains, concerne:

1° Les arbres;

2° Les haies vives;

3° Les constructions.

II. Quant aux arbres, je vous l'expliquais dans notre dernier entretien, leur plantation a fait l'objet d'anciennes et de nouvelles règles.

Les anciennes règles voulaient que le propriétaire rural ne pût planter d'arbres le long des routes, si ce n'est à six pieds de distance des fossés et à cinq toises du pavé, où il ne se trouve pas encore de fossés faits. Telles ont été les dispositions de l'ordonnance royale du 19 mars 1754, art. 3, de l'arrêt du conseil du 17 juin 1721, et de l'ordonnance des trésoriers de France du 15 juillet 1766.

La loi du 9 ventôse an XIII, statuant à nouveau sur cette matière, avait établi que si les riverains voulaient planter des arbres à moins de six mètres de distance du bord de la route, ils étaient obligés de demander et de suivre un alignement pour ce travail; mais qu'ils n'avaient pas cette obligation, s'ils voulaient planter *en arrière de ces six mètres.* (Art. 5.)

Le décret du 16 décembre 1811 a réformé en partie cette règle, et il a établi deux principes :

1° Nulle plantation ne peut être faite à moins d'un mètre du bord extérieur des fossés; (Art. 90.)

2° Le préfet donne l'alignement pour ces plantations, et les propriétaires riverains sont tenus de s'y conformer. (Art. 91, 92 et 95.)

Ces règles subsistent; ce sont elles qui régissent aujourd'hui, en ce point, la propriété rurale et la jouissance du sol. La propriété rurale n'est affranchie de la prohibition qu'au delà des six mètres établis par l'article 5 de la loi du 9 ventôse an XIII.

Au delà, un propriétaire peut planter en toute liberté.

III. Quant *aux haies vives*, nulle disposition nouvelle n'est intervenue depuis les anciennes ordonnances que je citais pour les arbres : la règle qu'elles ont établie, et surtout l'arrêt du conseil du 17 juin 1721, sont donc toujours en vigueur; il en résulte qu'il est interdit aux propriétaires riverains de planter des haies vives le long des routes, *sinon à six pieds (ou 1 mètre 95 centimètres) de distance des fossés,* et *à 5 toises (ou 9 mètres 75 centimètres) du pavé, où il ne se trouve pas encore de fossés faits.* (V. ci-dessus, page 328.)

M. *Husson,* au t. II, p. 19 de son *Traité de la législation des travaux publics et de la voirie,* énonce que l'administration permet actuellement la plantation des haies

à la distance prescrite par le Code civil, c'est-à-dire à un *demi-mètre*, d'après l'art. 671 (1).

Cette modification est favorable à la propriété privée, et ne me paraît pas de nature à nuire au bon entretien des routes: on peut donc approuver l'administration de l'avoir établie. Mais il faut bien observer que les propriétaires riverains ne doivent pas l'adopter à ce point qu'ils se croient autorisés à planter leurs haies vives à un demi-mètre ou plus d'un demi-mètre de l'arête extérieure du fossé de la route; ils ne doivent pas oublier qu'il faut qu'ils aient demandé et obtenu de l'administration un alignement précis pour cette plantation.

On ne doit pas non plus perdre de vue que l'administration, dans les permissions qu'on est ainsi tenu de lui demander, peut déterminer son alignement à plus d'un demi-mètre en arrière de la route; ses déterminations, à cet égard, dépendent tout à fait de l'état de la route, de circonstances locales. Mais l'administration sortirait des limites légales, si elle portait l'alignement de la haie vive au delà de 1 mètre 95 centimètres de la route. Car l'interdiction établie par l'arrêt du conseil du 17 juin 1721 ne s'étend que jusque-là. Il faut en conclure qu'elle est la limite des droits de l'administration et des devoirs des propriétaires, et que par conséquent si ceux-ci plantent sans avoir demandé alignement, une haie vive à plus de 1 mètre 95 centimètres de l'arête extérieure du fossé de la route, ils ne sont pas en contravention aux lois de la grande voirie, et ne pourraient, pour ce fait, être condamnés à l'amende.

IV. Quant aux *constructions* à établir, hors des villes et villages, sur le bord des grandes routes, le devoir im-

(1) Voir M. Foucart, t. II, p. 401, n° 1151, et la circulaire très-explicite du 9 août 1850, citée ci-dessus page 288.

posé à l'administration est de veiller à la conservation de la largeur de la route; à cet effet, les lois lui confient le droit de tracer l'alignement que devra suivre le propriétaire riverain qui veut construire; et le devoir de celui-ci est de demander cet alignement et de s'y conformer exactement (1).

(1) Comme il s'agit ici d'une des servitudes les plus lourdes et surtout les plus blessantes pour les propriétaires, parce qu'elle s'attaque au foyer domestique lui-même, il importe de rappeler les instructions qui ont été données à cet égard par l'administration.

Dans une circulaire du 24 octobre 1845, M. Legrand, sous-secrétaire d'État des travaux publics, trace les règles à suivre dans la préparation des projets d'alignement auxquels les ingénieurs doivent se conformer pour dresser les plans généraux d'alignements :

« Les alignements sont tracés dans le but principal de donner aux traverses la largeur qu'exige la facilité de la circulation. Sans doute on ne doit pas négliger les dispositions propres à assurer la régularité et l'embellissement des villes, mais seulement lorsqu'on peut obtenir ces avantages sans aggraver d'une manière notable la servitude des propriétés riveraines.

» Il convient donc de ne pas s'attacher à établir un parallélisme rigoureux ; d'éviter, autant que possible, de faire avancer les constructions sur la voie publique, ce qui réduirait sans utilité la largeur actuelle; et, lorsqu'un redressement est indispensable, de combiner les alignements de manière que la circulation ne puisse jamais être entravée par l'exécution partielle du plan; de prendre l'élargissement du côté où le dommage doit être moindre pour les propriétaires riverains; de maintenir, autant que possible, les alignements résultant d'autorisations régulières; de conserver toutes les façades qui différeraient peu de l'alignement à suivre; de faire choix de repères fixes et bien déterminés, en évitant avec soin de briser la façade d'un bâtiment; de ne jamais proposer d'alignements curvilignes, mais d'y substituer des portions de polygones rectilignes, dont la forme est plus favorable aux constructions; enfin de se borner, sur les places et promenades publiques, à tracer des lignes ponctuées indiquant les limites de la grande voirie. »

Dans une nouvelle circulaire du 22 novembre 1853, M. Magne, ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, invite les ingénieurs à se conformer aux instructions ci-dessus rappelées, et il ajoute :

« J'insisterai seulement sur ce point, qu'il convient de ne frapper les propriétés riveraines de la servitude du retranchement qu'en cas de nécessité bien démontrée.

» Lorsqu'il s'agira, dans une portion de traverse composée de maisons

Ce droit de l'administration de donner l'alignement est fondé sur un grand nombre de lois, et entre autres sur l'arrêt du conseil du 27 février 1765, dont la première partie est ainsi conçue :

« Le roi ordonne que, conformément à ce qui se pra-» tique au bureau des finances de la généralité de Paris, » dont Sa Majesté a confirmé et confirme l'ordonnance du

dont quelques-unes sont en saillie sur les autres, de décider si l'on doit régler les alignements sur les façades les plus éloignées ou les plus rapprochées de l'axe, MM. les ingénieurs devront mettre en comparaison le développement et l'importance des façades qui auront à avancer ou à reculer, les quantités de terrain que la route devrait perdre dans un cas ou qu'il faudrait acheter dans l'autre ; la gravité des servitudes dont se trouveront grevées les propriétés riveraines ; le plus ou moins de régularité des alignements et la manière dont ils se raccordent avec ceux qui les précèdent et ceux qui les suivent ; ils devront faire connaître si une augmentation de largeur, sans être absolument indispensable, a cependant de l'intérêt pour la facilité de la circulation ; ils s'attacheront surtout à proposer le maintien des alignements résultant d'autorisations régulières. Le plus ou moins d'importance de la commune traversée, la largeur qu'elle présente sur les autres points du parcours, sont aussi des considérations qui ne doivent pas être négligées. Il arrivera rarement que l'ensemble de ces documents ne fasse pas ressortir clairement la convenance de l'un des tracés mis en comparaison. »

On voit qu'au fond l'administration prend toutes les précautions pour troubler le moins possible les particuliers dans le libre usage de leur propriété, et nous allons montrer que, dans la forme, elle donne, sans qu'aucun texte de loi l'y astreigne, toutes les garanties possibles aux intérêts privés.

En effet, les projets d'alignements généraux sont examinés une première fois en avant-projets par le conseil général des ponts et chaussées ; ils sont ensuite soumis à une enquête réglée comme celle du titre II de la loi du 3 mai 1841 ; les conseils municipaux sont ensuite consultés, et le résultat de cette enquête est renvoyé à l'examen d'une commission d'enquête instituée conformément à l'article 8 de la loi du 3 mai 1841 ; les ingénieurs et le préfet fournissent leur avis ; le dossier ainsi complété est renvoyé une seconde fois à l'examen du conseil général des ponts et chaussées, dont l'avis est soumis à l'approbation du ministre, pour qu'il adresse ses propositions au conseil d'État, section de l'agriculture et du commerce et des travaux publics. Là, l'affaire est discutée à nouveau avec un soin tout particulier, et c'est après cette longue élaboration, où tous les intérêts ont pu se produire, qu'un décret est soumis à la signature de l'Empereur.

» 29 mars 1754, art. 4 et 12, les alignements pour con-
» struction et reconstruction de maisons, édifices, ou bâ-
» timents généralement quelconques, en tout ou en par-
» tie, *étant le long et joignant les routes* construites par ses
» ordres, soit dans les traverses des villes, bourgs et vil-
» lages, soit en pleine campagne, ainsi que les permis-
» sions pour toute espèce d'ouvrages aux faces desdites
» maisons, édifices et bâtiments, et pour l'établissement
» d'échoppes ou choses saillantes le long desdites maisons,
» ne pourront être donnés, en aucun cas, par autres que
» par les trésoriers de France, commissaires des ponts et
» chaussées.... »

Cette attribution a été faite par notre nouvelle législation d'une manière générale. L'art. 6 de la loi des 7 et 11 septembre 1790 porte, en effet, ce qui suit :

« L'administration, en matière de grande voirie, ap-
» partiendra au corps administratif ; »

Et l'art. 1er de la loi du 14 octobre suivant :

« L'administration en matière de grande voirie, attri-
» buée aux corps administratifs par l'art. 6 du titre XIV
» du décret sur l'organisation judiciaire, comprend, dans
» toute l'étendue du royaume, l'alignement des rues,
» bourgs et villages qui servent de grandes routes. »

Quant au devoir des propriétaires riverains, il résulte de ce même arrêt du conseil du 27 février 1765, dont la seconde et dernière partie est ainsi conçue :

« Fait, Sa Majesté, *défense* à tous particuliers pro-
» priétaires ou autres, de *construire*, *reconstruire* ou *répa-*
» *rer aucun édifice*, poser échoppes ou choses saillantes le
» *long desdites routes*, sans en avoir *obtenu les alignements*
» ou *permission* desdits trésoriers de France..... à peine
» de démolition desdits ouvrages, confiscation des maté-
» riaux et de 300 livres d'amende ; et, contre les maçons,

» charpentiers et ouvriers, de pareille amende, et même » de plus grande peine en cas de récidive. »

La loi du 22 juillet 1791, titre Ier, art. 29, avait confirmé tous les règlements touchant la voirie.

Aujourd'hui les alignements, le long des routes, sont délivrés par les préfets : c'est donc à eux que doivent s'adresser les propriétaires ruraux qui veulent bâtir dans cette situation (1).

Dans la pratique, les autorités qui sont appelées à statuer sur les contraventions à la règle de l'alignement, c'est-à-dire les conseils de préfecture et le conseil d'État, n'appliquent plus la peine de la confiscation des matériaux ;

(1) Les plans généraux d'alignement sont arrêtés par décrets délibérés en conseil d'État. (V. note ci-dessus, p. 305.) Quant aux alignements particuliers, ils sont donnés par les préfets; et même, lorsqu'il s'agit d'appliquer des alignements généraux, aux termes d'une circulaire du 18 mai 1849, de M. Lacrosse, ministre des travaux publics, les sous-préfets ont pouvoir de donner les alignements particuliers demandés. Alors, en effet, l'alignement partiel ne comporte plus de délibération ; il s'agit seulement de l'application sur le terrain de la ligne tracée sur le plan. En conséquence, la demande du propriétaire n'a plus besoin de passer par toutes les phases d'information qu'elle subissait antérieurement. Tels sont les motifs qui ont déterminé le ministre à accorder une délégation aux sous-préfets.

En conséquence, le ministre décide : « Qu'il sera délivré au sous-préfet de chaque arrondissement une expédition du plan général de chaque traverse de route nationale ou départementale consacré par un règlement d'administration publique. Cette expédition sera certifiée conforme par l'ingénieur en chef du département et revêtue du visa du préfet. Les demandes d'alignement adressées au sous-préfet seront par lui communiquées à l'ingénieur ordinaire de l'arrondissement, qui enverra sur-le-champ un agent chargé de tracer l'alignement sur le terrain, s'il s'agit d'une construction à édifier ou si le bâtiment à reconstruire est soumis à reculer ou à avancer. Au cas où le bâtiment à reconstruire ou à réparer serait déjà sur l'alignement, cette visite des lieux n'aurait pas d'utilité, et l'ingénieur pourra adresser immédiatement au sous-préfet son avis motivé, contenant l'indication des termes dans lesquels la permission pourra être délivrée et des points de repère à observer. Le sous-préfet sera ainsi à même de statuer directement sur des demandes qui passent aujourd'hui par les bureaux des ingénieurs en chef et des préfectures sans véritable utilité pour le service, et au préjudice d'intérêts en souffrance. »

et, quant à l'amende de 300 livres, elle a été modifiée par la loi du 23 mars 1842, ainsi conçue :

« Art. 1er. — A dater de la promulgation de la présente » loi, les amendes fixes, établies par les règlements de » grande voirie antérieurs à la loi du 19-22 juillet 1791, » pourront être modérées, eu égard au degré d'importance » ou aux circonstances atténuantes des délits, jusqu'au » vingtième desdites amendes, sans toutefois que ce mini- » mum puisse descendre au-dessous de 16 francs.

» A dater de la même époque, les amendes dont le taux, » d'après ces règlements, était laissé à l'arbitraire du juge, » pourront varier entre un minimum de 16 fr. et un maxi- » mum de 300 fr. »

V. Les fonctionnaires et agents qui sont chargés, d'après l'art. 2 de la loi du 29 floréal an x, de dresser des procès-verbaux et de constater les contraventions en matière de grande voirie, sont : les ingénieurs et les conducteurs des ponts et chaussées, les agents de la navigation, les commissaires de police et les gendarmes. La loi du 23 mars 1842 y ajoute les piqueurs des ponts et chaussées et les cantonniers chefs, commissionnés et assermentés à cet effet.

Notez bien que l'alignement n'est nécessaire que pour le propriétaire qui désire élever sa construction *sur la ligne séparative* de la route avec sa propriété. S'il construit *en arrière* de l'alignement certain de la route, il n'a plus besoin de demander la permission de l'autorité administrative : il est, à cet égard, dans toute sa liberté de propriétaire pour la jouissance de son sol.

L'arrêt du conseil du 27 février 1765, dont je viens de vous faire connaître les termes, confère à l'administration le droit de donner, et n'impose aux propriétaire le devoir de demander l'alignement que pour les constructions et bâtiments *étant le long et joignant les routes.*

Longtemps l'administration des ponts et chaussées a combattu cette interprétation ; elle prétendait, tout récemment encore, que « l'expression du règlement ne veut pas dire qu'un bâtiment doit TOUCHER à la route pour que le propriétaire soit tenu de demander l'autorisation de le réparer ou construire ; mais qu'il suffit qu'il la CÔTOIE ; et les constructions qui sont en arrière de quelques centimètres côtoient certainement la route tout aussi bien que des constructions et plantations côtoient une rivière et sont établies *le long*, sans toucher cependant à l'eau. Si la lettre du règlement (continuait-elle) ne permettait pas de soutenir que de telles maisons se trouvent *le long* de la route, on aurait à consulter son esprit pour résoudre la difficulté qui se présente. Or le règlement veut que, pour construire le long d'une route, on demande l'autorisation de construire, non pas seulement pour prévenir qu'on ne porte atteinte à la voie publique, mais encore pour que l'administration puisse faire disparaître, par des alignements réguliers, les difformités des traverses toujours nuisibles à la circulation, et qui souvent favorisent les entreprises des malveillants et des malfaiteurs. »

Constamment le conseil d'État a rejeté ce système, et dès qu'il a été certain pour lui que les propriétaires prévenus de contraventions avaient bâti *en arrière de l'alignement des routes*, il a déclaré qu'il n'y avait pas nécessité pour eux de demander un alignement ou une autre autorisation, et que par conséquent il n'y avait pas lieu de leur appliquer les règlements de la grande voirie. A l'appui de cette doctrine, je citerai spécialement les ordonnances *Legros*, 4 février 1824 ; *Marteau d'Autry*, 2 avril 1828 ; *Hardy*, 29 juin 1842.

C'est par application du même principe que, dans un avis du 21 août 1839, donné au ministre de l'intérieur

et adopté par lui comme devant servir de règle à ses subordonnés, le conseil d'État a reconnu que l'administration n'a pas le droit de prohiber les réparations confortatives des constructions qui se trouvent en retraite de l'alignement.

— Enfin prétendrait-on qu'il y a contradiction à permettre de construire en arrière de l'alignement de la route, et à empêcher de planter à moins de six mètres de la même ligne séparative?

Je répondrais que la servitude *de ne pas planter* est différente de celle *de ne pas bâtir;* qu'il y aurait plus d'inconvénients à laisser planter, à quelques centimètres de la route, une longue suite d'arbres dont l'ombrage humide nuirait à la viabilité, qu'à tolérer, en pleine campagne, la construction de bâtiments isolés, dont l'intérêt, au contraire, sera que la portion de route qui leur sera contiguë soit toujours tenue en bon état. Enfin n'est-il pas incontestable que, lorsque les habitations sont agglomérées, et qu'elles sont arrivées à former des villages et des villes, l'administration suprême reconnaît que le droit des propriétaires est de bâtir en arrière de l'alignement de la route qui les traverse, sans demander permission et alignement? Il est dès lors impossible de leur dénier ce droit *en pleine campagne*, c'est-à-dire dans une situation où quelques bâtiments isolés ne peuvent avoir une pernicieuse influence sur la viabilité (1).

(1) Dans la circulaire du 22 novembre 1853 déjà citée, M. Magne, ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, invite les ingénieurs, lorsqu'il s'agit de donner des alignements en rase campagne, à indiquer la limite précise des routes comme pouvant être touchée par les constructions des demandeurs. « Ce n'est évidemment, dit le ministre, que dans le cas exceptionnel où la largeur des routes est insuffisante en rase campagne, qu'il y a utilité pour la circulation à les élargir aux dépens des propriétés riveraines. »

Mais, lorsqu'on se trouve dans ce cas exceptionnel, il est clair que le

VI. Il me reste un mot à vous dire de la situation de la propriété rurale à l'égard des chemins vicinaux.

L'article 21 de la loi du 21 mai 1836 y a pourvu : c'est au préfet, par des règlements qui doivent être soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur, qu'est attribué le droit de déterminer l'étendue des servitudes à imposer aux propriétés riveraines, « pour les *alignements*, les autori- » sations de constrire le long des chemins, l'écoulement » des eaux, les plantations, l'élagage, les fossés et leur » curage, et tous autres détails de surveillance et de » conservation. »

Ces règlements varient souvent d'un département à l'autre : les circonstances locales dominent cette matière. Il n'y a donc pas de règles générales à tracer ici. Les obligations des riverains et leur étendue dépendent absolument des déterminations arrêtées, pour chaque département, par l'autorité supérieure.

§ XX. *De l'extraction des matériaux pour les routes.*

I. Deux dernières servitudes d'utilité publique pèsent sur la propriété rurale et enchaînent quelque peu la liberté

propriétaire qui a construit à quelques centimètres de la limite du domaine public, s'il a pu (d'après la jurisprudence du conseil d'État) éviter de tomber dans une contravention passible d'une amende, s'expose, au cas où l'alignement général devrait faire reculer ses constructions, à les voir frapper d'une servitude, dont la conséquence est de l'empêcher de réparer les bâtiments qui sont sujets à reculement.

En présence d'une telle conséquence, nous ne pouvons que conseiller aux propriétaires riverains des routes de ne construire, même en retrait de la ligne qui sépare leur héritage de la route, que lorsqu'il est bien évident que la route a plus que la largeur nécessaire; car il ne suffit pas pour eux de construire de manière à éviter de tomber dans une contravention de grande-voirie, mais il faut surtout assurer à leurs constructions la durée la plus longue en prenant toutes les garanties pour pouvoir les réparer à volonté.

agricole; elles sont encore établies dans l'intérêt de la construction et de l'entretien des routes.

Elles consistent, pour l'administration qui est chargée de ce grand service, dans le droit 1° d'occuper momentanément les champs riverains des routes, pour les travaux qu'on y pratique; 2° dans le droit de fouiller les terres riveraines des routes ou même éloignées, pour y chercher et y prendre les matériaux nécessaires à cette construction et à cet entretien.

II. Quant au *droit d'occupation*, il ne paraît pas que la législation s'en fût sérieusement occupée avant ces derniers temps. On n'en trouve de traces que dans la loi du 16 septembre 1807; son article 55 est ainsi conçu :

« Les terrains *occupés* pour prendre les matériaux né-» cessaires aux routes et aux constructions publiques » pourront être payés aux propriétaires comme s'ils eussent » été pris pour la route elle-même..... »

Ainsi qu'il est facile de s'en convaincre à la première lecture, cet article suppose le principe plutôt qu'il ne l'établit. Le droit d'*occupation momentanée* des terrains adjacents au tracé des routes tient en effet à la nature même des choses; il est presque impossible que cette faculté ne soit pas exercée par l'administration ou les entrepreneurs qu'elle a acceptés, pour l'établissement des ateliers, le dépôt des outils, des matériaux, et même pour la construction provisoire d'abris et baraques destinés aux ouvriers et à leurs conducteurs.

L'article 54 avait d'ailleurs prévu les indemnités qui pourraient être dues dans ce cas, car il avait statué :

« Lorsqu'il y aura lieu, en même temps, à payer une » indemnité à un propriétaire *pour terrains occupés*, et à » recevoir de lui une plus-value pour des avantages acquis » à ses propriétés restantes, il y aura compensation jus-

» qu'à concurrence; et le surplus seulement, selon les » résultats, sera payé au propriétaire ou acquitté par » lui. »

Enfin, les articles 56 et 57, que je vais vous faire connaître, organisent les moyens de parvenir à l'évaluation des indemnités.

C'est donc une règle certaine que si l'administration ou les entrepreneurs qu'elle met à son lieu et place, pour la construction ou l'entretien des routes, se trouvent dans la nécessité *d'occuper*, pour l'exécution de ces travaux, des terrains adjacents aux routes, il est dû une indemnité aux propriétaires de ces terrains.

— Pour l'évaluation de l'indemnité, des experts sont nommés: l'un par le préfet du département (ou l'entrepreneur, s'il y en a un), l'autre par le propriétaire; et le tiers expert, s'il en est besoin, est de droit l'ingénieur en chef du département. (Art. 56.)

Il est statué par le conseil de préfecture. (Art. 57, 2°.)

III. La consécration du *droit de fouille pour extraction de matériaux* remonte au milieu du treizième siècle; un arrêt du conseil du 7 septembre 1755 contient, en effet, ce qui suit :

« Art. 1er. Les arrêts du conseil, des 3 octobre 1667, 3 décembre 1672 et 22 juin 1706, seront exécutés selon leur forme et teneur : en conséquence, les entrepreneurs de l'entretien du pavé de Paris, ainsi que ceux des autres ouvrages *ordonnés pour* les ponts et chaussées et *chemins du royaume*, turcies et levées des rivières de Loire, Cher et Allier, et autres y affluentes, *pourront prendre la pierre, le grès, le sable et autres matériaux* pour l'exécution des ouvrages dont ils sont adjudicataires, dans tous les lieux qui leur seront indiqués par les devis et adjudications desdits ouvrages, sans néanmoins qu'ils puissent les pren-

dre dans les lieux qui seront fermés de murs ou autre clôture équivalente, suivant les usages du pays. — Fait Sa Majesté défense aux seigneurs ou propriétaires desdits lieux non clos de leur apporter aucun trouble ni empêchement, sous quelque prétexte que ce puisse être, à peine de toute perte, dépens, dommages et intérêts, même d'amende, et de telle autre condamnation qu'il appartiendra, selon l'exigence des cas, sauf néanmoins auxdits seigneurs et propriétaires à se pourvoir contre lesdits entrepreneurs pour leur dédommagement, ainsi qu'il sera réglé ci-après. »

De ce texte il résulte :

1° Que les entrepreneurs des routes, digues et levées des fleuves, ou de tous autres travaux publics, ont le droit d'extraire de la propriété d'autrui les matériaux nécessaires à ces ouvrages ;

2° Que les lieux d'extraction doivent leur être indiqués par les devis et adjudications des travaux ordonnés par l'autorité ;

3° Que les lieux fermés de murs ou d'une autre clôture équivalente sont exceptés de cette servitude ;

4° Qu'il est interdit aux propriétaires des terrains fouillés d'apporter du trouble aux extractions ainsi opérées ;

5° Et enfin, qu'une juste indemnité est due aux propriétaires de ces terrains.

Tels étaient les principes suivis lorsqu'est survenue la révolution de 1789 et, bientôt après, la loi du 6 octobre 1791, ce même Code rural que déjà plusieurs fois je vous ai cité. L'article 1er de sa section VI, intitulée : *Des chemins*, est ainsi conçu :

« Les agents de l'administration ne pourront fouiller » dans un champ pour y chercher des pierres, de la terre » ou du sable nécessaires à l'entretien des grandes routes

» ou autres ouvrages publics, qu'au préalable ils n'aient » averti le propriétaire, et qu'il ne soit justement indem» nisé, à l'amiable ou à dire d'experts, conformément à » l'article 1er du présent décret. »

Cet article 1er avait, en effet, déclaré la liberté du territoire de la France, et établi que toute propriété territoriale « ne pouvait être sujette, envers la nation, qu'aux » contributions publiques établies par le corps législatif, » et aux sacrifices que peut exiger le bien général, sous » la condition d'une juste et préalable indemnité. »

Ainsi, la loi du 6 octobre 1791, maintenant par le fait les lois antérieures, ajoutait seulement, aux principes posés par elles, les règles suivantes :

1° Le propriétaire du champ sera averti avant la fouille;

2° L'indemnité qui lui est due sera réglée à l'amiable ou à dire d'experts.

Quelques années après, une juridiction régulière a été appelée à statuer sur ces indemnités par la loi du 28 pluviôse an VIII; elle a, en effet, disposé de la manière suivante ;

Art. 4, § IV. « Le conseil de préfecture prononcera sur » les demandes et contestations concernant les indemnités » dues aux particuliers, à raison de terrains *pris* ou *fouillés* » pour la confection des chemins, canaux et autres ou» vrages publics. »

Cette juridiction a été maintenue par la loi du 16 septembre 1807, article 57, soit que les terrains fussent *pris* pour la confection des routes, soit qu'ils fussent seulement *occupés* pour l'extraction des matériaux.

La loi du 8 mars 1810 a fait, pour ces deux cas, un départ important d'attributions : toute indemnité pour *expropriation* non réglée à l'amiable n'a pu désormais être fixée que par l'autorité judiciaire; *la simple occupation*

temporaire a été laissée dans le domaine de l'autorité administrative.

Ces dernières règles ont été maintenues par les lois des 7 juillet 1833 et 3 mai 1841, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique : elles nous régissent aujourd'hui.

Ces deux dernières lois toutefois gardent le silence sur l'*occupation temporaire* pour les travaux ou pour l'extraction des matériaux.

Les règles à suivre pour l'exercice de cette dernière servitude, c'est-à-dire du droit conféré à l'administration de fouiller les propriétés d'autrui pour en extraire les matériaux nécessaires aux routes, et en général aux travaux publics, sont donc celles qui sont tracées tout à la fois par l'arrêt du conseil du 7 septembre 1755, par la loi du 6 octobre 1791, section VI, art. 1er, et par les lois des 28 pluviôse an VIII, art. 4, et 16 septembre 1807, art. 55, 56 et 57.

Quant à la nature et à l'étendue de l'indemnité due aux propriétaires des terrains fouillés, voici les principes établis par ces diverses lois :

1° L'arrêt du conseil du 7 septembre 1755 porte, article 3 : « Les propriétaires des terrains sur lesquels lesdits » matériaux auront été pris, seront pleinement et entière- » ment dédommagés de tout le préjudice qu'ils auront pu » en souffrir, tant *par la fouille* pour l'extraction desdits » matériaux, que *par les dégâts* auxquels l'enlèvement » aura pu donner lieu... Veut Sa Majesté que les entrepre- » neurs rejettent en outre à leurs frais et dépens, dans les » fouilles et ouvertures qu'ils auront faites, les terres et » décombres qui en seront provenus. »

Une seule règle a été ajoutée à celles-là par la loi du 16 septembre 1807; son article 55 porte ce qui suit :

« Il n'y aura lieu à faire entrer dans l'estimation la va- » leur des matériaux à extraire que dans le cas où l'on

» s'emparerait d'une carrière déjà en exploitation : alors » lesdits matériaux seront évalués d'après leur prix cou- » rant, abstraction faite de l'existence ou des besoins de la » route pour laquelle ils seraient pris, ou des constructions » auxquelles on les destine. »

IV. Il a depuis été expliqué par la jurisprudence du conseil d'État, que l'on ne peut réputer carrière *en exploitation* que celle qui offre au propriétaire un revenu assuré, soit qu'il l'exploite régulièrement par lui-même et pour ses besoins, soit qu'il en fasse un objet de commerce en l'exploitant régulièrement par lui-même ou par autrui. C'est ce qu'a déclaré un décret impérial du 6 septembre 1813, inséré au Bulletin des lois. Dans toutes les occasions, le conseil d'État a maintenu et confirmé cette doctrine.

V. Une règle importante résulte encore des lois de la matière.

Le paragraphe final de l'article 1er de l'arrêt du conseil, du 7 septembre 1755, statue ainsi :

« Veut Sa Majesté que les entrepreneurs ne puissent » faire *aucun autre usage* des matériaux qu'ils auront ex- » traits des terres appartenant aux particuliers, que de les » employer dans les ouvrages dont ils sont adjudicataires, » à peine de tous dommages et intérêts envers les pro- » priétaires, et même de punition exemplaire. »

Cette règle n'a pas été reproduite par la législation postérieure ; mais elle n'a pas non plus été abrogée par elle ; elle subsiste donc, au même titre que la plupart de celles qui sont inscrites en cet arrêt du conseil, auxquelles nos nouvelles lois n'ont apporté aucune modification. Elle est d'ailleurs habituellement appliquée ; elle l'est avec sévérité par l'administration, qui ne souffre pas qu'à la faveur de leur qualité de mandataires de l'administration, les entrepreneurs de travaux publics, en employant les matériaux

extraits à tout autre usage que celui qu'ils ont mission d'accomplir, fassent un lucre avec le secours de la propriété privée, et lui imposent ainsi des sacrifices qu'elle ne doit qu'à l'intérêt général.

VI. Enfin, quoique aucune disposition légale n'ait modifié la règle établie par l'article 1er de l'arrêt du conseil de 1755, relativement à *la désignation* des lieux d'extraction; quoique, dans l'usage encore, les carrières à ouvrir ou à exploiter soient habituellement indiquées par les devis et actes d'adjudication; toutéfois, je dois vous faire connaître que, dans la pratique, cette règle, qui d'ailleurs ne contenait rien d'absolu, a été modifiée en ce sens qu'il est admis que si là où les carrières indiquées sont, durant le cours des travaux, reconnues être insuffisantes ou fournir de mauvais matériaux, le préfet, par des arrêtés, a le droit d'en désigner de nouvelles, ou du moins des champs où l'on en suppose de bonnes et abondantes. Vous sentez qu'il était nécessaire de reconnaître un tel pouvoir; des circonstances fortuites peuvent tromper les prévisions les mieux assises; et il faut, avant tout, que l'intérêt général soit satisfait, c'est-à-dire que les moyens nécessaires soient pris pour achever les travaux d'utilité publique.

La jurisprudence applique et consacre habituellement cette règle.

VII. Les règles que je viens de vous exposer pour les routes ont été appliquées aux chemins vicinaux par la loi du 21 mai 1836. Son article 17 est ainsi conçu :

« Les extractions de matériaux, les dépôts ou enlèvements de terre, les occupations temporaires de terrains, seront autorisés par arrêtés du préfet, lequel désignera les lieux; cet arrêté sera notifié aux parties intéressées, au moins dix jours avant que son exécution puisse être commencée.

» Si l'indemnité ne peut être fixée à l'amiable, elle sera réglée par le conseil de préfecture, sur le rapport d'experts nommés, l'un par le sous-préfet et l'autre par le propriétaire.

» En cas de désaccord, le tiers expert sera nommé par le conseil de préfecture. »

VIII. Ainsi donc, en résumé :

Dans l'intérêt de la construction et de la conservation des routes et des chemins vicinaux, comme de tous autres travaux d'utilité publique, les particuliers sont obligés de subir, à la condition d'une équitable indemnité, d'abord l'occupation temporaire de leurs terrains pour les travaux des routes, et en second lieu la fouille de leurs champs ou l'exploitation de leurs carrières, pour l'extraction de matériaux nécessaires à ces travaux.

Et vous rappeler ces devoirs, c'est en même temps vous retracer les droits de l'administration, modérés par les devoirs respectifs que les lois lui tracent, et qui limitent, ainsi que je vous l'ai dit, son autorité dans cette matière.

§ XXI. *Des mines, minières et carrières.*

I. Ce n'est pas seulement à la surface que la terre nous livre sa fécondé; elle tient aussi pour nous, dans son sein, des trésors en réserve; et ceux-là ne nous sont accordés qu'à la condition d'un bien plus rude labeur. Ces trésors sont des substances métalliques ou des combustibles, en couche, en masses ou en filons qui se prolongent quelquefois sous une étendue de plusieurs lieues, et s'enfoncent diversement dans le sol jusqu'à des profondeurs indéfinies. Il est, pour l'homme et la société, très-utile de les y suivre et de les en extraire.

L'exploitation des mines est rangée, par les économistes, dans la série des arts qu'embrasse l'industrie agricole, parce que l'art du mineur se borne, en effet, à recueillir ce produit du sol lui-même et des mains de la nature; et voilà pourquoi je classe moi-même cette matière parmi celles sur lesquelles l'administration peut avoir à exercer son influence dans la sphère des intérêts agricoles.

Or chacun sait de quelle haute importance sont, pour les nations, la recherche, l'ouverture des mines et leur bonne ou mauvaise exploitation.

Convient-il donc d'abandonner tout à fait à l'intérêt personnel « ces vastes magasins où la nature a préparé et mis en dépôt tant de richesses (souterraines)? (1). »

Mais à qui appartiennent-elles? Est-ce à l'État, est-ce au propriétaire de la surface? De la solution de cette première difficulté dépendra peut-être tout l'avenir de l'exploitation des mines d'un pays.

Depuis les temps les plus reculés jusqu'à notre époque, depuis les Romains jusqu'à nous, la législation a varié sur ce point. Le principe le plus généralement adopté en Europe est que le droit d'exploiter ou de concéder les mines appartient au souverain; c'est pour cela qu'on le nomme *régalien*. Selon la constitution du pays, il forme une dépendance du domaine de la couronne ou du domaine de l'État.

D'autres législations le considèrent comme mixte, en quelque sorte, et elles s'attachent à combiner les droits de l'État avec ceux du propriétaire de la surface.

Mais, quelque système que le législateur embrasse, il est évident que les profondeurs de la terre ne peuvent être possédées, fouillées, exploitées, aux mêmes conditions

(1) Say, *Catéchisme d'économie politique*, p. 34 *in fine*

que la surface. Le législateur a donc à s'enquérir des meilleures conditions à établir pour cette propriété *toute spéciale;* ces conditions doivent toutes être dictées par le plus grand intérêt de la société.

Or, quel est le premier de tous les intérêts sociaux à l'égard des mines? C'est qu'on s'occupe activement de leur découverte, et qu'une fois trouvées, elles soient convenablement exploitées.

Mais elles ne le seront utilement qu'autant que l'exploitant sera sûr de ses droits et qu'ils lui seront garantis *pour longtemps*. Sans cela, comment se hasarderait-il à faire des dépenses, souvent inconnues, qu'il est impossible de déterminer à l'avance, et qui peuvent s'élever jusqu'à des sommes énormes, en pure perte quelquefois!

Toute législation sage doit donc se proposer d'accorder, à toujours ou pour de très-longues années, le droit d'exploiter les mines connues à ceux qui semblent pouvoir l'exercer utilement.

Elle doit en même temps déclarer que les mines concédées formeront des propriétés distinctes de celles de la surface, afin que les possesseurs de celles-ci ne viennent pas incessamment mettre des entraves à l'exploitation du tréfonds.

Mais comme il y a relativement peu de mines connues, la législation doit, en outre, encourager la découverte des mines, favoriser le développement des exploitations dans de sages limites; et, par une surveillance active, empêcher les travaux qui pourraient compromettre l'avenir des mines ou la sûreté des hommes qui les exploitent.

Pour encourager la découverte des mines, il faut d'abord rendre les recherches possibles à tout individu qui voudra les entreprendre à ses risques et périls.

Il faut ensuite que celui qui se livre à ces recherches

soit, en cas de découverte, assuré d'obtenir soit la propriété du gîte par lui découvert, soit un dédommagement suffisant de ses dépenses dans le cas où un autre en profiterait.

Il faut enfin que ces recherches ne puissent pas être entravées par la volonté du propriétaire de la surface. L'autorité doit donc, au besoin, prêter sa force à celui qui veut faire ces recherches, sauf à indemniser le propriétaire du sol des dommages qui pourraient lui être causés.

2° Pour que les mines soient bien exploitées, et pour que les travaux puissent prendre le développement dont le gîte est susceptible, il faut que le concessionnaire reçoive une étendue souterraine suffisante, et que les limites de sa concession soient convenablement tracées et nettement déterminées.

3° L'État créant ainsi une propriété au profit du concessionnaire, et la concession n'étant faite qu'en vue des intérêts généraux, il convient que le concessionnaire n'en jouisse qu'à condition de satisfaire ces intérêts. Il est donc tout naturel que l'État conserve sur ce genre de propriété une surveillance active qui dirige, en quelque sorte, cette industrie, sans lui apporter des entraves.

Une mine, par exemple, ne doit pas pouvoir rester inexploitée pendant un temps indéfini, sans motif reconnu légitime; il faut aussi que les travaux du concessionnaire ne soient pas de nature à rendre difficile ou même impossible toute exploitation ultérieure. L'intérêt public, dans ces circonstances et d'autres analogues, peut même prescrire le retrait des concessions.

Il est tout simple enfin que l'État, par ses agents, fasse exercer une surveillance spéciale en ce qui concerne la sûreté des ouvriers employés dans les exploitations de mines; car, par l'ignorance ou la cupidité de certains

exploitants, ces ouvriers pourraient être exposés à de fréquents dangers qu'il importe et qu'il est souvent possible de prévenir (1).

— Telles sont les règles générales qui me paraissent devoir être inscrites dans les lois à porter, dans tout pays, sur l'exploitation des mines.

Voyons maintenant, en peu de mots, par quelles phases a passé, dans notre pays, la législation de cette matière.

« Dans notre ancien droit, les mines étaient domaniales; l'assemblée nationale les a trouvées en cet état. Il y avait des abus; la révolution en a fait justice. Mais le principe était debout : l'autorité souveraine veillait au dépôt des richesses nationales. L'assemblée nationale, sur la parole de Mirabeau, et ce fut la dernière de cette bouche éloquente, décréta que les mines étaient à la disposition de la nation, en ce sens seulement que la nation pourrait seule concéder le droit d'exploiter les mines et le droit de surveiller leurs produits. Du reste, quant à la propriété, la loi du 28 juillet 1791 appliqua aux mines le droit commun, c'est-à-dire qu'elle proclama le principe que la propriété du sol emporte la propriété du dessous.

» Le propriétaire de la surface fut reconnu propriétaire de la mine par droit d'accession, tellement qu'il dut avoir la préférence pour toute concession demandée, et que ce ne put être que sur son refus formel, et même après sa mise en demeure, qu'il fut possible d'accorder la mine à un autre. Certes, je ne crois pas que jamais le droit de propriété ait été reconnu avec tant de force sur cette matière, qui ne doit être réglementée qu'avec la réserve la plus scrupuleuse des droits de l'État.

(1) Pour une portion de ce qui précède, j'ai consulté avec fruit un fort bon article de M. *Combes*, ingénieur des mines, inséré au tome VII du *Dictionnaire de l'industrie*.

» Cependant, même en faveur du propriétaire des mines qui l'était par droit d'accession, c'est-à-dire de ce propriétaire natif à qui la loi n'avait rien donné, qui tenait cette propriété de son sol même, la loi ne prononçait qu'un droit limité. Elle ne lui donnait pas la propriété de la mine avec le droit d'en user et d'en abuser; et, aux termes de la loi de 1791, il y eût eu déchéance prononcée par voie administrative contre le concessionnaire qui, dans un délai fixé, ne commencerait pas les travaux nécessaires, ou les discontinuerait après les avoir entrepris.

» Et ce n'était point seulement pour le concessionnaire étranger, pour le favori de la loi, c'est-à-dire pour l'homme à qui la mine était donnée par la main libérale du législateur et à titre gratuit, mais même pour le propriétaire primitif, le propriétaire natif, essentiel, dans lequel la loi avait fait résider le droit de la propriété primitive.

» Cependant la loi de 1791 porta des fruits amers; elle avait trop fait pour la propriété privée. Elle permit de morceler ainsi le tréfonds, à l'exemple de la surface, et comme les couches souterraines n'avaient, dans leur distribution, aucun rapport avec la surface, il en résulta le gaspillage des mines, par le nombre indéfini des exploitations, des frais immenses sans utilité, et ainsi l'impossibilité des aménagements convenables, lesquels ne pouvaient s'établir dans des espaces ainsi restreints.

» On comprit le mal, il fut immense; et, on l'a dit avec raison, si cette loi n'a pas permis de tout détruire, cela est dû à ce que d'autres occupations à cette époque avaient suspendu, paralysé les besoins de l'industrie; car s'ils avaient parlé comme ils parlent aujourd'hui, s'il eût fallu produire autant et avec le désordre que permettait la loi du temps, il est à croire que la loi de 1810 n'aurait plus rien trouvé à réglementer. »

Enfin la loi de 1810 vint; et quel fut son esprit? Le voici : « On dit : Il n'y a pas de plus grand danger que cet isolement des mines; il faut pouvoir les réunir; il n'y a rien de plus compromettant que de laisser à chaque propriétaire de mines la propriété de son tréfonds; car il se peut qu'on soit obligé de donner la concession à un homme incapable. » Alors qu'a-t-on fait? Voyez quel a été le langage de la loi de 1810. Elle a dit : « L'État va dépouiller le propriétaire de la surface; il va lui enlever sa propriété native parce qu'il pourrait en abuser, parce qu'il serait à même d'en user contre l'intérêt de la société. » Elle a décidé que la mine pourrait être indifféremment concédée au propriétaire de la surface et au propriétaire étranger, suivant la décision discrétionnaire de l'administration.

Ceci était exposé, le 2 juillet 1837, à la chambre des députés, par M. Sauzet, rapporteur du projet devenu la loi du 27 avril 1838. La nécessité de la réforme de l'ancienne législation établie en 1791 y était disertement expliquée; nous avons cru devoir y référer.

II. Voici maintenant les dispositions et l'esprit de la loi substituée à celle du 28 juillet 1791.

La loi du 21 avril 1810, dont l'objet spécial est de traiter de toutes les substances renfermées dans le sein de la terre ou existantes à sa surface, contient trois grandes divisions :

1° Les mines, 2° les minières, 3° les carrières. (Article 1er).

« Sont considérées comme *mines* celles connues pour contenir en filons, en couches ou en amas, de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du plomb, du fer en filons ou couches, du cuivre, de l'étain, du zinc, de la calamine, du bismuth, du cobalt, de l'arsenic, du manganèse, de l'antimoine, du molybdène, de la plombagine

ou autres matières métalliques, du soufre, du charbon de terre, de pierre, du bois fossile, des bitumes, de l'alun et des sulfates à bases métalliques. (Art. 2.)

» Les *minières* comprennent les minerais de fer, dits d'alluvion, les terres pyriteuses, propres à être converties en sulfate de fer, les terres alumineuses et les tourbes. (Art. 3.)

» Les *carrières* renferment les ardoises, les grès, pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, le trass, les basaltes, les laves, les marnes, les craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolin, terre à foulon, terre à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature, les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines. (Art. 4.)

Occupons-nous d'abord des dispositions relatives à la première division.

Art. 1er. *Des mines et de leur propriété.*

Lorsque, il y a vingt ans, le législateur français s'est appliqué à refondre et améliorer la législation des mines, le Code civil avait déjà déclaré, dans son article 552 :

« La propriété du sol emporte la propriété du dessous.
» Le propriétaire peut faire au-dessous toutes les construc-
» tions et fouilles qu'il jugera à propos et tirer de ces fouilles
» tous les produits qu'elles peuvent fournir, *sauf les mo-*
» *difications résultant des lois et règlements relatifs aux*
» *mines.* »

De là venait pour le législateur la difficulté de décider la question de savoir si les mines sont une propriété domaniale ou si elles sont la propriété de celui auquel appartient la surface sous laquelle elles sont cachées? Question

depuis longtemps controversée, et sur laquelle les meilleurs esprits étaient partagés.

« Après de longues discussions, le législateur a reconnu, d'un côté, qu'attribuer les mines au domaine public, ce serait blesser les principes consacrés par la loi civile, dépouiller les citoyens d'un droit sacré, porter atteinte à la grande charte civile, premier garant du pacte social.

» On a reconnu, de l'autre, qu'attribuer la propriété de la mine à celui qui possède le dessus, c'était lui reconnaître, d'après la définition de la loi, le droit d'*user* et d'*abuser*, droit destructif de tout moyen d'exploitation utile, productif, étendu; droit opposé à l'intérêt de la société, qui est de multiplier les objets de consommation, de reproduction, de richesse; droit qui soumettrait au caprice d'un seul la disposition de toutes les propriétés environnantes de nature semblable; droit qui paralyserait tout autour de celui qui l'exercerait, qui frapperait de stérilité toutes les parties de mines qui seraient dans son voisinage.

» De ces vérités on a déduit tout naturellement cette conséquence, que les mines n'étaient pas une *propriété ordinaire*, à laquelle pût s'appliquer la définition des autres biens et les principes généraux sur leur possession tels qu'ils étaient écrits dans le Code civil.

» Et cependant, pour que les mines fussent bien exploitées, pour qu'elles fussent l'objet des soins assidus de celui qui devait les occuper, pour qu'il multipliât les moyens d'extraction, pour qu'il ne sacrifiât pas à l'intérêt du présent l'espoir de l'avenir, l'avantage de la société à ses spéculations personnelles, il fallait que les mines cessassent d'être des propriétés précaires, incertaines, non définies, changeant de main au gré d'une législation équivoque, d'une administration abusive, d'une police

arbitraire, de l'inquiétude habituelle de leurs possesseurs.

» Le législateur a donc pensé qu'il convenait d'en faire *des propriétés particulières;*

» Qu'il fallait que ces masses de richesses, placées sous de nombreuses fractions de la superficie du territoire, au lieu de rester divisées comme cette superficie même, devinssent, par l'intervention du prince et en vertu d'un acte solennel, un ensemble dont l'étendue serait réglée, qui serait distinct du sol, qui serait en quelque sorte une création particulière (1). »

Ces motifs ont donc fait déclarer par la loi, que :

1° « Les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession délibéré au conseil d'État. (Loi du 21 avril 1810, art. 5.)

» 2° Cet acte donne la propriété perpétuelle de la mine, laquelle est dès lors disponible et transmissible, comme tous les autres biens » (*ibid.*, art. 7 et 19), sous quelques restrictions toutefois que je vous exposerai plus tard.

Ces principes généraux une fois posés, il faut entrer dans les détails de la matière.

III. Je viens de vous dire que la loi a réservé au gouvernement le droit d'*attribuer la propriété* des mines; mais, avant de faire cette concession, il faut constater l'existence de la mine, et conséquemment travailler à la découvrir. Occupons-nous donc, d'abord, des actes qui précèdent les demandes en concession de mines.

Quand la mine a été découverte et que sa propriété a été concédée, il ne reste plus qu'à l'*exploiter*. Alors encore, l'intérêt public exige l'action ou du moins la surveillance de l'autorité supérieure. Ainsi, après avoir exa-

(1) Motifs du projet de loi.

miné tout ce qui concerne *la concession*, je vous exposerai les règles relatives à *l'exploitation*.

N° 1er. *Recherche et découverte des mines.*

IV. Nous l'avons reconnu, la recherche des mines est un travail qui doit être encouragé; toutefois l'intérêt public exige qu'il soit surveillé, dans la crainte que, sous prétexte de faire des recherches, on ne se livre à une véritable exploitation. Le respect dû à la propriété superficielle impose aussi à l'administration des obligations et certains ménagements.

Le propriétaire peut faire ou autoriser les recherches *dans son propre terrain*, sans aucune formalité préalable: c'est un droit qui dérive de la propriété. (V. Loi du 21 avril 1810, art. 12 et 16.)

Le gouvernement peut, toujours *dans l'intérêt général*, autoriser à faire des recherches sur le terrain d'autrui, mais à la charge d'une indemnité préalable envers le propriétaire; cependant, cette permission de recherches n'autorise jamais à faire des sondages, ouvrir des puits ou galeries, ni à établir des machines et magasins, sans le consentement formel du propriétaire, dans ses enclos murés, cours ou habitations, et dans les terrains attenant auxdites exploitations ou clôtures murées, dans un rayon de 100 mètres. (V. *ibid.*, art. 10, 11 et 13.)

La loi a voulu que le propriétaire trouvât liberté entière dans l'asile de ses jouissances domestiques.

La restriction que je viens de vous énoncer ne comprend pas d'ailleurs les galeries d'écoulement ou d'exploitation que la disposition de la mine ou des lieux obligerait à prolonger sous terre, dans une profondeur telle que la solidité des édifices n'en pourrait être compromise.

Enfin le respect dû à la propriété a fait interdire toutes recherches dans un terrain déjà concédé (1). (V. *ibid.*, art. 12, § 2.)

N° 2. *Concession des mines.*

V. L'utilité publique, qui a fait réserver au gouvernement le droit de disposer de la propriété des mines, appelait nécessairement la concurrence; la préférence est due à ceux des demandeurs qui sont jugés offrir le plus de moyens de tirer parti de la concession.

« Tout Français ou tout étranger, naturalisé ou non en » France, agissant isolément ou en société, a le droit de » demander et peut obtenir, s'il y a lieu, une concession » de mines, pourvu qu'il justifie des facultés nécessaires

(1) Une autre restriction a été apportée au droit de libre recherche des mines, dans l'intérêt de la protection des eaux minérales.

D'abord un décret du gouvernement provisoire, en date du 8 mars 1848, rendu sur la proposition de M. Bethmont, avocat, alors ministre de l'agriculture et du commerce, avait décidé qu'aucun sondage ni aucun travail souterrain ne pourrait être pratiqué, sans autorisation préalable du préfet, dans le périmètre de 1,000 mètres au moins de rayon autour de chacune des sources d'eaux minérales dont l'exploitation aurait été régulièrement autorisée. L'autorisation ne pouvait être donnée que sur l'avis de l'ingénieur des mines et du médecin inspecteur de l'établissement thermal.

Une loi du 14 juillet 1856 a modifié ce décret, qui est rapporté à partir du 1er janvier 1857. En vertu de la loi nouvelle, toute source d'eau minérale, qui est déclarée d'intérêt public, dans les formes déterminées par un décret du 8 septembre même année, est entourée d'un périmètre de protection, dont l'étendue varie suivant les besoins de chaque source. Dans ce périmètre aucun sondage ou travail souterrain ne peut être exécuté sans l'autorisation préalable du préfet, et ce à peine d'une amende de 50 à 500 francs. (Art. 3, § 1er, et art. 13, L. du 14 juillet 1856.)

Le titre II du décret précité du 8 septembre 1856 détermine les règles à suivre pour arrêter le périmètre de protection des eaux minérales, et le titre III règle l'instruction qui doit précéder les autorisations de travaux dans l'intérieur de ce périmètre.

Au surplus, les *eaux minérales* forment une matière importante qui doit faire l'objet d'un examen spécial.

» pour entreprendre et conduire les travaux, et des moyens » de satisfaire aux indemnités et redevances qui lui seront » imposées par l'acte de concession.

» Il doit aussi, le cas arrivant de travaux à faire sous » des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploi- » tations ou dans leur voisinage immédiat, donner caution » de payer toute indemnité en cas d'accident. » (V. loi du 21 avril 1810, art. 13, 14 et 15.)

L'administration est juge des motifs *de préférence* entre les divers concurrents; il y a, en effet, dans ces sortes de demandes, un concours si varié de circonstances, qu'il y aurait eu de l'inconvénient à forcer le gouvernement d'accorder la concession dans tels ou tels cas. Cependant, si la loi de 1810 ne reconnaît à personne le droit absolu d'obtenir la concession, elle n'entend pas priver de leur juste récompense ceux dont les travaux ont découvert la mine. Aussi l'art. 16, § II, porte-t-il:

« En cas que *l'inventeur* n'obtienne pas la concession » d'une mine, il a droit à une indemnité de la part du con- » cessionnaire; elle est réglée par l'acte de concession. »

Les titres que l'on invoque, en fait de concessions de mines, sont habituellement l'invention, la priorité des demandes, la priorité et l'importance des travaux, la dépense, la possession du sol.

L'*invention*, dans le sens littéral du mot, c'est la découverte d'une chose qui était inconnue à tous.

Appliquée aux mines, elle prend une signification plus large. La nature des terrains, les indices des exploitations voisines, des affleurements, peuvent porter à croire qu'une mine existe. Mais ce ne sont souvent que des présomptions; il faut faire des recherches pour les vérifier. L'explorateur qui réussit a profité des indications premières. Il n'a point fait, à vrai dire, la découverte d'une

substance à laquelle nul avant lui n'avait songé; mais ce qu'on présumait seulement, il l'a trouvé. Il est inventeur, en ce sens. Il l'est encore, lors même qu'il se place sur le prolongement probable de veines qui existent dans une ancienne concession.

Vainement voudrait-on affaiblir le mérite de ces travaux. Ce mérite est réel, puisque dans ce cas, il a fait ce que d'autres n'avaient pas tenté, quoiqu'ils eussent pu le faire comme lui. On doit, dans cette matière, considérer l'application constante des explorateurs, leurs efforts, leur persévérance à atteindre le but, sans se laisser décourager par les dépenses ni intimider par les obstacles.

La *priorité des demandes* ne peut avoir une valeur absolue, exclusive de toute autre considération. C'est un titre sans doute; mais ce n'est pas là ce qui constitue un droit positif de préférence. L'expérience de tous les jours montre que ce ne sont pas toujours les premiers demandeurs qui deviennent concessionnaires; pourquoi? parce que ceux qui se sont présentés après eux ont donné à leurs travaux une impulsion plus sérieuse, plus active, plus efficace; parce qu'ils ont fait mieux, en un mot, et qu'ils ont ainsi acquis plus de droits à la bienveillance de l'administration.

L'*importance des travaux* a toujours été regardée, avec beaucoup de raison, comme un des titres qui doivent exercer le plus d'influence sur les choix du gouvernement. Ainsi, par exemple, deux concurrents peuvent avoir fait des sondages; mais si l'un d'eux ne s'est pas borné là, s'il a creusé des puits et préparé les moyens d'exploitation, si ses travaux n'ont éprouvé aucune interruption, celui-là a plus de droits que l'autre, parce qu'il a fait plus que lui; il n'a épargné ni ses efforts ni ses dépenses; il a

multiplié ses travaux, tandis qu'autour de lui on demeurait immobile et qu'on attendait.

La *possession du sol* mérite sans contredit quelques considérations; mais il en est de ce titre-là comme de la priorité des demandes. A lui seul il ne constituerait pas un droit à la préférence. On a vu, dans bien des circonstances, acheter quelques parcelles de terrain pour se créer le titre de propriétaire. Cela ne suffit pas: il faut encore exécuter des travaux d'une importance réelle, et offrir à l'administration toutes les justifications nécessaires. C'est par là qu'on acquiert de véritables droits. Cela ne saurait être trop répété. L'administration doit, dans toutes les circonstances, chercher des raisons de se décider en faveur de ceux qui ont le mieux rempli les conditions prescrites; et quand sa conviction est faite, il convient qu'elle l'exprime sans hésitation.

Les règles de conduite que je viens de résumer sont celles qui dirigent habituellement l'administration des mines et le conseil d'État.

VI. Le législateur n'a pas dédaigné de s'occuper des formalités à suivre pour obtenir une concession de mines. Il a pensé que ces règles convenant à toutes les parties de la France indistinctement, et étant applicables dans tous les temps, il valait mieux les établir par une loi que les renvoyer à des règlements dont l'instabilité seule est toujours un grave inconvénient.

Les diverses formalités prescrites par la loi du 21 avril 1810, pour l'obtention des concessions, ont pour but de donner des garanties à l'utilité générale et à l'intérêt particulier, contre les surprises et les autres abus.

De là la publicité donnée aux demandes, tant par la voie des affiches que par celle des publications et des journaux, pour avertir toutes les personnes qui désirent

entrer en concurrence ou qui se croient fondées à former des oppositions.

« Les affiches ont lieu, pendant quatre mois, dans le » chef-lieu du département, dans celui de l'arrondisse» ment où la mine est située, dans le lieu du domicile du » demandeur, et dans toutes les communes dans le terri» toire desquelles la concession peut s'étendre : elles sont » insérées dans les journaux du département. » (Loi du 21 avril 1810, art. 23.)

» Les publications des demandes en concession de mines » ont lieu devant la porte de la maison commune et des » églises paroissiales et consistoriales, à la diligence des » maires, à l'issue de l'office, un jour de dimanche, et » au moins une fois par mois, pendant la durée des af» fiches. Les maires sont tenus de certifier ces publica» tions. » (*Ibid.*, art. 24.)

De là encore les précautions ordonnées pour fixer d'une manière invariable l'ordre des demandes. (V. *ib.*, art. 22 et 25.)

De là enfin les enquêtes qui doivent être faites sur les lieux, pour constater l'existence et l'importance de la mine, les facultés et les droits des demandeurs. (V. *ibid.*, art. 27.)

— Après avoir ainsi donné l'éveil à tous les intérêts, après avoir appelé l'autorité locale à recueillir les documents nécessaires et à préparer les éléments de la décision, le gouvernement s'est réservé le droit de prononcer. Dans une matière où l'intérêt public doit prédominer, il fallait soigneusement se mettre en garde contre l'esprit de localité: la décision définitive sur les demandes en concession est donc délibérée en conseil d'État, et publiée dans la forme d'une ordonnance royale. (V. *ibid.*, art. 28.)

VII. Du moment où l'ordonnance de concession est pu-

bliée, la propriété du dessous est tout à fait détachée de celle du dessus ; les concessionnaires deviennent propriétaires incommutables. (V. *ibid.*, art. 19.)

Pour la sécurité de ces propriétaires, on a déclaré immeubles les mines avec toutes leurs dépendances, comme les bâtiments, machines, puits et autres travaux établis à demeure, conformément à l'article 524 du Code civil.

Mais, pour leur avantage, les actions ou intérêts dans leurs sociétés ont été déclarées meubles. (V. *ibid.*, art. 8, §§ 1 et 4.)

Enfin, les mines sont transmissibles comme tous les autres biens, sous cette restriction cependant, qu'une mine ne peut être vendue par lots ou partagée, sans une autorisation préalable du gouvernement, donnée dans la même forme que la concession. Elles offrent des facilités pour emprunter, puisqu'elles peuvent être grevées des droits d'hypothèque. (V. *ibid.*, art. 21 et 7.)

La législation nouvelle n'a pas borné là ses faveurs. Les saisies atteignent tout ce qui est mobilier : cependant la vente des chevaux, agrès, outils et ustensiles pouvait arrêter tout à coup l'exploitation, et causer par conséquent des pertes irréparables. L'intérêt général a fait ordonner que tout ce qui sert à l'exploitation serait considéré comme faisant partie de l'immeuble, serait immeuble par destination.

Mais cette disposition, par cela même qu'elle était une faveur, devait avoir ses limites : l'exception a dû cesser avec le motif qui l'avait dictée. Les chevaux employés, non dans les travaux inhérents à l'exploitation, mais dans des services secondaires, sont considérés comme meubles. (V. *ib.*, art. 8.)

« Sont aussi meubles les matières extraites, les appro-
» visionnements et autres objets mobiliers. » (*Ib.*, art. 9).

Enfin, pour achever de déterminer la nature de ce genre de propriétés, il fallait savoir si les sociétés formées pour l'exploitation des mines étaient sous l'empire du Code de commerce; si, par conséquent, elles étaient soumises à la solidarité de dettes et à la contrainte par corps. La question a été tranchée par l'article 32, qui déclare que:

« L'exploitation des mines *n'est pas considérée comme un* » *commerce,* et n'est pas sujette à patente. »

VIII. Après avoir déterminé la nature de la propriété, il fallait encore, pour éviter les erreurs et les contestations, statuer sur son étendue.

L'acte de concession détermine donc l'étendue de la concession. Elle est limitée par des points fixes, pris à la surface du sol et passant par des plans verticaux, menés de cette surface dans l'intérieur de la terre, à une profondeur indéfinie, à moins que les circonstances et les localités ne nécessitent un autre mode de limitation (1). (*Ibid.*, art. 29.)

(1) L'administration a été plus loin; elle a voulu que chaque mine concédée fût l'objet d'un bornage régulier, et les cahiers de charges annexés aux actes de concessions de mines disposent que, dans les trois mois à dater de la notification du décret qui concède la mine, il sera planté des bornes sur tous les points servant de limites à la concession, où cette mesure sera reconnue nécessaire; que l'opération aura lieu aux frais du concessionnaire, à la diligence du préfet et en présence de l'ingénieur des mines, qui en dressera procès-verbal.

Cette opération du bornage est fort essentielle; elle forme le complément indispensable de toute fixation de limites, en marquant d'une manière stable sur le terrain les points de repère des périmètres définis dans les actes de concession, et dès lors il importe qu'elle s'exécute dans les délais prescrits. Or il paraît que les administrations locales n'ont pas toujours suffisamment tenu la main à ce que ces délais fussent observés, et le ministre des travaux publics, dans une circulaire du 16 novembre 1852, en était réduit à dire aux préfets qu'il pourrait citer telle concession de mines instituée depuis dix ans et plus, et dont le bornage n'avait point encore été effectué.

« Il est facile de comprendre, ajoutait M. Magne, combien ces retards

« **Enfin plusieurs concessions peuvent être réunies entre » les mains du même concessionnaire, soit comme indi- » vidu, soit comme société, mais à la charge de tenir » en activité l'exploitation de chaque concession (1). »** (V. *ibid.*, art. 31.)

peuvent entraîner d'inconvénients. Le plus souvent, en effet, dans l'espace d'une ou de deux années, la face des lieux où une concession a été créée change : les points choisis comme repères s'effacent et disparaissent; et, lorsque ensuite on veut procéder au bornage, on éprouve des difficultés quelquefois inextricables, d'où quelquefois aussi naissent des procès, des contestations, que l'on eût évités si l'on eût opéré le bornage dans les trois mois de la concession.

» Il conviendra donc de veiller strictement à l'avenir, monsieur le préfet, à ce que le bornage de chaque concession de mines qui sera instituée dans votre département soit effectué dans les formes et dans le délai fixés par le cahier des charges.

» Quant aux concessions déjà existantes, et dont l'abornement aurait jusqu'ici été omis, je vous invite à mettre les propriétaires en demeure de l'accomplir immédiatement, et, au besoin, à le faire opérer d'office.

» Une expédition de chacun des procès-verbaux de bornage devra d'ailleurs être adressée au ministère des travaux publics, indépendamment de celles qui doivent être déposées aux archives de la préfecture et de la mairie de chacune des communes sur lesquelles s'étend la concession; je vous serai obligé de prendre les mesures nécessaires pour que l'envoi de ces procès-verbaux me soit fait régulièrement. »

Telles sont les sages mesures prises par l'administration pour assurer l'entier accomplissement des dispositions de l'article 29 de la loi de 1810.

(1) En présentant cet article au vote du corps législatif, le comte Stanislas de Girardin, rapporteur de la loi au corps législatif, après avoir rappelé, dans son discours du 21 avril 1810, quel fut le régime de division établi dans les mines du Hainaut par Louis XIV, à la suite de la conquête de cette province, ajoute :

« Ces mines, encore en pleine activité aujourd'hui, sont, comme alors, divisées en un grand nombre de compagnies.

» Réunir ces compagnies en une seule, ce serait nuire à l'intérêt public. Jusqu'ici tout le charbon a été exploité, tandis qu'une compagnie unique abandonnerait les couches peu productives pour suivre l'exploitation de celles qui le sont davantage; mais un plus grand inconvénient encore serait que cette compagnie pût hausser à sa volonté le prix du charbon, et faire peser tous les inconvénients du monopole sur les consommateurs, au nombre desquels les manufactures se présentent au premier rang.

» Notre article porte que plusieurs concessions de mines peuvent être réunies, à charge d'en tenir l'exploitation en activité. Cela découle de la na-

IX. Je vous l'ai déjà dit : dans cette création d'une *propriété distincte et séparée du sol*, « le droit du propriétaire de la surface ne devait être ni méconnu ni oublié ; il fallait, au contraire, qu'il fût conservé, pour être purgé ; réglé, pour être acquitté, afin que la propriété que l'acte

ture même des choses. On ne doit concéder une mine qu'à celui qui s'engage à en faire l'exploitation. La réunion de diverses concessions ne peut être faite qu'à la même condition. »

Tels ont été les motifs qui ont déterminé le législateur à voter l'article 31 ci-dessus rappelé dans notre texte ; et ces motifs disent implicitement que les réunions de diverses mines dans les mêmes mains ne peuvent avoir lieu que par le gouvernement, qui doit veiller à ce qu'elles soient toutes tenues en activité. Or ce texte, isolé de son commentaire légal, paraissait au contraire laisser les mines, comme les propriétés ordinaires, dans le libre commerce ; ce qui rendait faciles les réunions de mines.

Mais les inconvénients signalés par le comte Stanislas de Girardin s'étant produits spécialement à l'occasion des mines du bassin de la Loire, et, dans le courant de l'année 1852, de nouvelles réunions de mines étant sur le point de s'effectuer, le Président de la République s'en émut, et, en vertu des pouvoirs que lui donne l'article 6 de la Constitution, qui le charge de « faire les règlements et décrets nécessaires pour l'exécution des lois ; » le 23 octobre 1852, il signa le décret suivant :

LOUIS-NAPOLÉON, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

Vu les nombreuses réclamations adressées au gouvernement contre les réunions de mines opérées sans autorisation administrative sur divers points du territoire ;

Considérant que, dans certains cas, ces réunions sont de nature à porter un grave préjudice aux intérêts du commerce et de l'industrie ;

Considérant, dès lors, qu'il est du devoir de l'autorité publique de s'y opposer ;

Vu la loi du 21 avril 1810 sur les mines ; vu l'article 6 de la Constitution ; sur le rapport du ministre des travaux publics et de l'avis du conseil des ministres,

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER.

Défense est faite à tout concessionnaire de mines, de quelque nature qu'elles soient, de réunir sa ou ses concessions à d'autres concessions de même nature, par association ou acquisition, ou de toute autre manière, sans l'autorisation du gouvernement.

ART. 2.

Tous actes de réunion opérés en opposition à l'article précédent seront en conséquence considérés comme nuls et non avenus, et pourront donner

du prince désigne, définit, limite et crée en vertu de la loi, fût d'autant plus invariable, plus sacrée, qu'elle aurait plus strictement satisfait à tous les droits, désintéressé même toutes les prétentions (1). »

En conséquence, la loi veut que « l'acte de concession » règle les droits des propriétaires de la surface. » (Art. 6.)

La manière la plus simple de régler ces droits était d'accorder aux propriétaires une certaine quotité du produit des mines; et c'est en effet ce qu'a voulu l'article 6. — L'article 42 indique que cette quotité doit être évaluée en une somme d'argent. Dès l'origine, on avait pensé que cette somme devait varier selon la profondeur et

lieu au retrait des concessions, sans préjudice des poursuites que les concessionnaires des mines réunies pourraient avoir encourues en vertu des articles 414 et 419 du Code pénal.

Art. 3.

Le ministre des travaux publics et le garde des sceaux, ministre de la justice, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au Bulletin des lois.

M. Magne, ministre des travaux publics, sur le rapport duquel ce décret fut rendu, en fit notification le 20 novembre suivant aux divers préfets, en leur disant que : « Cette mesure, impérieusement réclamée depuis longtemps par l'opinion publique, était rendue plus que jamais nécessaire par diverses réunions qui se préparaient, et, cette fois, non plus seulement entre les mines d'un même bassin, mais entre les mines de régions situées à de grandes distances les unes des autres. Des faits semblables, consommés sans l'examen préalable de l'autorité, pouvaient renfermer en eux-mêmes les périls les plus redoutables pour le commerce et l'industrie du pays; ils pouvaient aussi, sur certains points et dans certaines circonstances données, devenir compromettants pour l'ordre public : le gouvernement aurait donc manqué au plus rigoureux de ses devoirs si, fidèle à l'esprit de la législation sur les mines, il n'avait usé, pour prévenir les projets en cours de négociation, des pouvoirs que la Constitution met dans ses mains. » Le ministre ajoute : « Que le décret interdit toutes les réunions, à un titre quelconque, non autorisées, aussi bien celles par location que par association et acquisition, aussi bien celles par hérédité et expropriation judiciaire que celles par acquisition et donation à titre gratuit ou onéreux. »

(1) Motifs du projet de loi.

l'épaisseur des couches en exploitation ; et, dans la pratique, elle avait été calculée de manière à équivaloir à la moitié du bénéfice net de l'entreprise (1).

Depuis quelques années, cette manière assez large d'interpréter la loi en faveur du propriétaire de la surface a été abandonnée ; et aujourd'hui, le *quantum* ordinaire de l'indemnité accordé à ce propriétaire n'est plus que d'un décime par hectare.

C'est bien peu, c'est trop peu peut-être. Il est à craindre qu'en statuant ainsi, on ne se soit écarté du véritable esprit de l'article 6 de la loi. — Ce *quantum* est réglé par l'acte même de concession. (Art. 12.)

X. Dans sa sollicitude pour les droits de la propriété, la loi n'a pas oublié de régler les indemnités à payer *pour les dommages causés*, par l'exploitation, à la surface du sol.

1° Les mines sont des propriétés doublement enclavées : partant de là, on avait proposé de leur faire l'application de l'article 682 du Code civil ; mais on n'a pas tardé à reconnaître qu'on ne pouvait ici se borner à une simple indemnité, proportionnée au dommage.

Le passage pour la culture des terres étant une servitude réciproque, l'équité n'exigeait que la simple indemnité du dommage.

Mais, dans l'exploitation des mines, il n'y a pas de réciprocité entre le propriétaire de la surface et le propriétaire de la mine.

Sous ce rapport, il était donc juste de doubler l'indemnité et même le prix du terrain en cas d'achat.

L'article 22 de la loi du 28 juillet 1791 fixait aussi l'indemnité au double du dommage ; mais, en cas d'achat, le prix ne s'élevait pas au-dessus de la valeur estimative.

(1) Voyez Blavier, *Jurisprudence générale des mines*, t. III, préf., p. XX.

Le législateur de 1810 a pensé que l'intérêt de l'agriculture et le respect dû à la plus ancienne comme à la plus précieuse des propriétés, exigeaient que les exploitants fussent contraints, pour leur propre intérêt, d'y causer le moins de dommages que possible; c'est pour cela que l'obligation d'acheter le terrain *au double de sa valeur* leur a été imposée.

Du reste, cette disposition, qui peut paraître rigoureuse à quelques personnes, est un peu adoucie par l'application des règles établies dans la loi du 16 septembre 1807.

2° Les propriétaires des mines sont tenus de payer les indemnités dues au propriétaire de la surface sur le terrain duquel ils établissent leurs travaux.

Si les travaux entrepris par les explorateurs ou par les propriétaires de mines ne sont que passagers, et si le sol où ils ont été faits peut être mis en culture au bout d'un an, comme il l'était auparavant, l'indemnité est réglée au double de ce qu'aurait produit net le terrain endommagé. (Loi du 2 avril 1810, art. 43.)

Lorsque l'occupation des terrains pour la recherche ou les travaux des mines prive les propriétaires du sol de la jouissance du revenu au delà du temps d'une année, ou lorsque, après les travaux, les terrains, ne sont plus propres à la culture, les propriétaires peuvent exiger des concessionnaires des mines l'acquisition des terrains à l'usage de l'exploitation. Il y a plus : si le propriétaire de la surface le requiert, les pièces de terre trop endommagées ou dégradées sur une trop grande partie de leur surface doivent être achetées en totalité par le propriétaire de la mine.

L'évaluation du prix est faite suivant les règles établies par la loi du 16 septembre 1807, titre XI; mais le terrain à acquérir est toujours estimé *au double* de la valeur

qu'il avait avant l'exploitation de la mine. (*Ib.*, art. 44.)

Enfin les concessionnaires voisins qui ont souffert des dommages ont aussi droit à une indemnité, qui est réglée par expert (*Ib.*, art. 45.)

XI. Le gouvernement crée, *accorde* et *ne vend pas la propriété* des mines; mais comme il a besoin d'argent pour exercer la surveillance que l'intérêt public nécessite, il a paru juste de faire supporter aux concessionnaires une partie des frais qu'entraîne l'action de l'autorité supérieure. Il est aussi de toute justice que les mines soient, comme toute autre propriété, soumises à l'impôt.

Les concessionnaires des mines ont donc été assujettis par la loi au payement d'une redevance *fixe* et d'une redevance *proportionnelle* au produit de l'extraction. (Voir art. 33.)

La redevance fixe est annuelle; pour chaque concessionnaire sa quotité dépend de l'étendue de la concession. La loi l'établit à 10 fr. par kilomètre carré.

La redevance proportionnelle est une contribution annuelle à laquelle les mines sont assujetties sur leurs produits. (Art. 34.)

La redevance proportionnelle est réglée, chaque année, par le budget de l'État comme les autres contributions publiques : toutefois, elle ne peut s'élever au-dessus de 5 p. 0/0 du produit net (1). (Art. 35.)

Autrefois le produit de cette double redevance était

(1) Un décret du 6 mai 1811 pourvoit au mode de recouvrement des redevances fixes et proportionnelles à percevoir sur les mines en exécution de la loi du 21 avril 1810. Plusieurs circulaires récentes ont donné d'utiles et importants développements sur cette matière, qui, dès le 26 mai 1812, avait exigé des instructions spéciales. (V. circulaires des 12 avril 1849, 1er décembre 1850, 9 avril 1851, et 14 juin 1852.)

Les minières ne sont pas, comme les mines proprement dites, soumises aux redevances fixes et proportionnelles. Il en est de même des tourbières et des carrières. Mais ces diverses exploitations sont imposées à la patente.

appliqué aux dépenses de l'administration des mines. Aujourd'hui cette sorte de spécialité a disparu du bud-

(Loi spéciale du 25 avril 1844; loi du 15 mai 1850 relative à la fixation du budget des recettes de l'exercice 1850.)

§ 1er. DES REDEVANCES FIXES.

1° En ce qui touche les redevances fixes, il n'a rien été changé aux règles données dans l'origine.

A l'égard des mines régulièrement concédées par l'administration, la première règle, c'est que les demandes en réduction ne peuvent se produire sans entraîner une réduction réelle du périmètre des concessions, et que « toutes demandes de cette nature entraîneraient les demandeurs dans la nécessité de se pourvoir d'un nouveau titre, sans aucune préférence et avec les formalités prescrites. » (Circulaire du 26 mai 1812.)

La seconde, c'est que les mines concédées et abandonnées ou non exploitées n'en sont pas moins soumises à ces redevances. « L'état d'abandon de ces mines ne détruisant pas le caractère de propriété incommutable que leur a donné la loi, les concessionnaires ne peuvent s'en prévaloir pour se dispenser de la redevance fixe, laquelle, frappant sur la propriété et non sur les produits, est due jusqu'à ce qu'il y ait renonciation formelle au titre de la part des concessionnaires, avec les formalités de la loi. » (Circulaire du 26 mai 1812, et l'arrêt du conseil d'État *Giraud*, du 15 juillet 1853. V. au surplus *le texte de la loi de* 1810, *annoté par M. Lamé-Fleury,* ingénieur des mines. L'auteur établit que, quelquefois, les actes qui acceptent la renonciation des concessionnaires accordent en même temps la remise de la redevance fixe, à partir du moment où la renonciation a été offerte ou demandée.)

2° Pour les concessions anciennes dont le périmètre était mal défini, les articles 3, 5 et 6 du décret du 6 mai 1811 indiquaient les obligations des concessionnaires; faute par eux de s'y conformer, ils devaient être imposés d'office; et pour éviter l'arbitraire, l'administration, après mise en demeure adressée à ces concessionnaires d'avoir à fournir un plan de leur concession, recourait, par application de l'article 8 du décret de 1811, à un arrêté préfectoral qui, sur l'avis des ingénieurs, devait évaluer approximativement l'étendue des mines anciennement concédées, sauf aux préfets à s'arrêter au *maximum* d'étendue fixé par la loi de 1791, lorsqu'ils n'auraient aucune notion exacte, et que, d'après la notoriété publique, l'exploitation s'étendrait néanmoins sur une grande étendue de terrain; toutefois ces taxes ne devaient pas dégénérer en charges telles que l'impôt devînt exorbitant et d'une perception impossible. (Circulaire du 26 mai 1812.)

3° Quant aux exploitants non régulièrement autorisés qui négligeaient de former une demande avec déclaration de la contenance superficielle du terrain dont ils voulaient obtenir la concession, l'administration a prescrit de leur faire l'application rigoureuse de l'article 13 du décret, qui veut

get : ce produit entre, comme tous les autres, dans les caisses de l'État.

qu'ils soient portés aux tableaux destinés à préparer l'assiette des redevances pour une étendue superficielle égale au *maximum* fixé par la loi du 28 juillet 1791. (*Ib.*)

§ 2. DES REDEVANCES PROPORTIONNELLES.

4° *Formes de procéder*. C'est surtout l'assiette des redevances proportionnelles qui a fait l'objet de nouvelles instructions de la part de l'administration centrale.

Ces taxes donnent lieu à une proposition d'évaluation par les ingénieurs, après qu'ils ont entendu les concessionnaires, conjointement avec les maires et adjoints de la commune ou des communes sur lesquelles s'étendent les mines, et deux répartiteurs communaux pris parmi les plus imposés. La déclaration du produit net du revenu à laquelle se tiennent les exploitants ou leurs agents est mise en regard, et le tout est soumis à un comité d'évaluation composé du préfet, de deux membres du conseil général nommés par le préfet, du directeur des contributions directes et de l'ingénieur des mines, et enfin de deux des principaux propriétaires de mines du département. On produit à ce comité, avec les déclarations des parties, les renseignements recueillis par l'ingénieur des mines, « notamment ceux concernant le produit brut de chaque mine, la valeur des matières extraites ou fabriquées, le prix des matières premières employées et de la main-d'œuvre, l'état des travaux souterrains, le nombre des ouvriers, les ports ou lieux d'exportation ou de consommation, et la situation plus ou moins prospère de l'établissement. » Telles sont les prescriptions sommaires du titre II, section 1re. Le décret de 1811, art. 8, ajoutait que le revenu net de 1810 servirait de base aux appréciations de l'année 1811.

Depuis lors on a continué à suivre cette dernière règle ; la redevance proportionnelle d'une année se règle d'après les résultats de l'exploitation de l'année précédente. « On ne tient ainsi compte que de faits accomplis, et non d'éventualités. » (Circulaire du 12 avril 1849.)

Du produit brut.

5° *Extraction. — Vente.* D'abord on demande si le produit brut doit comprendre tous les produits *extraits* ou simplement les produits *livrés au commerce*. Dès l'origine, dans l'application de la loi de 1810 et du décret du 6 mai 1811, on s'était toujours attaché *au produit de l'extraction ;* mais la question s'étant de nouveau produite dans les opérations relatives à l'assiette des redevances pour l'année 1851, la difficulté fut soumise au conseil général des mines, qui reconnut « que le revenu brut des mines destiné à servir de base à l'établissement de la redevance proportionnelle doit être calculé d'après la totalité des produits extraits. »

Cet avis a été adopté par les ministres des finances et des travaux publics. (Circulaire de M. Lefebvre-Duruflé, du 14 juin 1852.)

XII. S'il est équitable que les propriétaires de mines payent une redevance à l'État, l'intérêt général, qui veut

6° *Produits accessoires, prix de bail.* « En général on doit avoir égard, dans l'assiette de la redevance, à tout ce qui concerne immédiatement la mine, et nullement aux avantages que les concessionnaires peuvent trouver dans les accessoires de l'exploitation, tels que chemins de fer, canaux, ateliers d'élaboration. »

Lorsqu'une mine concédée est affermée et exploitée, le taux du bail, le plus souvent inférieur au revenu net de la mine, ne peut servir de base à l'assiette de la redevance proportionnelle. Par contre, si la mine affermée n'est pas exploitée pendant certaines années, la mine ne donnant pas de produit réel, on ne doit aucune redevance proportionnelle. L'administration n'a alors qu'un droit, c'est de faire examiner si les causes de la suspension sont légitimes et si l'intérêt public n'exige pas la mise en activité de l'exploitation, auquel cas la concession pourrait être retirée en vertu de la loi du 27 avril 1838. (V. ci-après, p. 352 et suivantes.) (Circulaire de M. Lacrosse du 12 avril 1849.)

7° *Charbons vendus.* Pour l'application de ce principe aux mines de charbon, il faut distinguer les charbons *vendus* des charbons *extraits* et gardés en approvisionnement.

En ce qui touche les ventes de charbons, qui forment une partie importante de la production de nos mines, il faut composer le prix moyen. Or, on ne peut prendre en bloc la moyenne des prix de toutes les ventes faites dans une année qu'autant que la proportion de production des diverses qualités serait la même. Dans le cas contraire, ce qui en réalité se produit presque toujours, la production des diverses qualités des charbons étant différente, il doit être procédé séparément, et par chaque qualité, à l'estimation de la production. (Arrêt du conseil d'État du 16 juin 1853. *Compagnie générale des mines de la Loire.*)

D'ailleurs la circulaire du 12 avril 1849 avait déjà posé ce principe : « Relativement aux mines de combustible, on devra indiquer les diverses sortes et qualités du combustible extrait, ainsi que leur prix. Il en sera de même pour les mines métalliques, lorsque l'extraction produit des minerais de diverses sortes. »

Enfin il est admis que l'on ne compte pas dans le prix de vente qui sert à établir le produit brut les primes et les escomptes accordés aux acheteurs, et dont il serait justifié; mais que l'on ne doit pas déduire de ce prix les pertes de places, frais de voyageurs et autres frais analogues qui sont étrangers au prix convenu entre l'acheteur et le concessionnaire. (Circulaire de M. Bineau, ministre des travaux publics, du 1er décembre 1850.)

8° *Produits restants d'une année à l'autre.* En ce qui touche les quantités non vendues, il faut les ajouter aux quantités vendues pour le cube des charbons existant en magasin au commencement de l'année pendant

que les travaux minéralogiques soient encouragés, exige que ce tribut soit le plus modique possible; afin même

laquelle on procède. (Arrêt du conseil d'État du 16 juin 1853, *compagnie générale des mines de la Loire*.)

Du reste, il nous paraît qu'il doit être bien entendu que lorsque l'année suivante on procède à une nouvelle estimation, on doit déduire du cube des charbons produits et vendus dans cette nouvelle année, les quantités prises en charge comme restant en magasin de la précédente année. Sans quoi le cube des charbons restants en fin d'année donnerait lieu à un double emploi, et les mines seraient d'autant plus imposées qu'elles auraient plus produit et moins vendu.

9° *Fabrication du coke*. Lorsque la houille est transformée en coke, est-ce sur la valeur brute de la houille ou sur celle du coke qu'on doit opérer? L'administration des finances avait séparé la fabrication du coke de l'exploitation des houilles, et porté les propriétaires de mines au rôle des patentes comme fabricants de coke; mais ce mode de procéder n'ayant pas été admis par la section du contentieux (décisions du 30 novembre 1850), les ministres des finances et des travaux publics en ont conclu que, « du moment que l'on assimile la fabrication du coke par les concessionnaires à l'exploitation de la mine, la redevance proportionnelle pour cette partie des produits devra être basée sur la valeur elle-même du coke obtenu, en tenant compte des frais d'extraction de la houille employée, des frais de fabrication du coke et du bénéfice retiré par les concessionnaires. » (Circulaire de M. Magne du 9 avril 1851.)

Du produit net. — Déductions.

10° *Frais de premier établissement*. D'après la circulaire du 26 mai 1812, on refusait d'admettre en déduction du produit brut « les dépenses de premier établissement ou qui ont été faites dans la vue de plus grands produits, ou pour assurer l'existence des mines pendant un temps déterminé. »

Aujourd'hui on s'est bien relâché de cette rigueur; en effet, si l'on ne peut admettre en déduction soit le prix d'acquisition de mines concédées gratuitement par le gouvernement, ni le prix de travaux exécutés avant la concession et qui ont été récompensés par cette concession (arrêt précité du 16 juin 1853), on admet en déduction du produit brut les frais de premier établissement de puits, galeries et autres ouvrages d'art, des machines et appareils moteurs, des bâtiments d'exploitation, et enfin des voies de communication (routes, chemins de fer), soit entre les différents centres d'exploitation, soit entre les centres d'exploitation et les lieux où s'opère la vente des produits, lorsque ces voies de communication font partie de la mine.

On ne doit ranger dans cette catégorie que les voies de communication « pour lesquelles le concessionnaire peut requérir l'expropriation en vertu des articles 43 et 44 de la loi du 21 avril 1810. » Le caractère des voies

qu'il ne soit jamais onéreux, le gouvernement a le droit d'en accorder l'exemption dans les cas où il le juge con-

de communication qui font partie de la mine se reconnaît « à cette circonstance qu'il n'y a pas de différence entre le prix de la substance minérale sur le puits ou la galerie d'extraction et le prix de cette substance rendue à la gare, de telle sorte qu'on puisse dire que c'est la *gare* qui se trouve sur le *carreau de la mine.* » (Circulaires des 12 avril 1849 et 1er décembre 1850.)

11° *Acquisitions de terrains.* Les acquisitions de terrains rentrent dans les divers frais de premier établissement admis en déduction du revenu brut, suivant qu'il s'agit de puits ou galeries, de machines, de bâtiments d'exploitation ou de voies de communication, « mais sous la condition expresse qu'il serait justifié de l'appropriation de ces terrains auxdites destinations. » (Circulaire du 1er décembre 1850.)

12° *Dépenses d'entretien.* On admet en déduction du produit brut l'entretien de tous les travaux souterrains de la mine, puits, galeries et autres travaux d'art; l'entretien des moteurs-machines et appareils d'extraction, pour la descente et la remonte des ouvriers, des machines d'épuisement et appareils d'aérage; l'entretien des bâtiments d'exploitation; l'entretien et le renouvellement de l'outillage proprement dit; enfin, l'entretien des voies de communication dont les frais d'établissement ont été admis ci-dessus n° 10. (Circulaire du 12 avril 1849.)

Il en est de même des indemnités pour les dommages occasionnés par les eaux des mines ou par les éboulements. Ce sont là des dépenses qui rentrent dans l'entretien des travaux souterrains. (Circulaire du 1er décembre 1850.)

Enfin on admet comme rentrant dans les frais d'entretien les indemnités dues pour occupation temporaire de terrains, selon que les terrains dont il s'agit sont occupés pour les travaux souterrains, pour des bâtiments d'exploitation ou pour des voies de communication. (*Ib.*)

13° *Frais d'exploitation.* On admet sous ce titre le salaire des ouvriers; ceux des manœuvres rentrent dans cette catégorie; l'achat et l'entretien des chevaux servant à l'exploitation, la mise en action des moteurs-machines et appareils de tout genre déjà énumérés ci-dessus n° 12; les frais de bureau qui ont lieu au siége de l'exploitation; mais en les réduisant à ceux qui sont strictement nécessaires pour la marche de l'entreprise. Les appointements des employés, ainsi que les frais de direction et les frais généraux, rentrent dans les frais de bureau, en les réduisant, ainsi qu'il est dit ci-dessus, à ce qui est strictement nécessaire. — Il en est de même enfin des secours donnés aux ouvriers blessés sur les travaux et du prix des visites de médecins et des médicaments; c'est là une obligation imposée aux exploitants par les articles 15, 16 et 20 du décret du 3 janvier 1813; mais on ne doit pas admettre en déduction les dépenses pour secours aux ouvriers ou à leurs familles que font spon-

venable. (Art. 38.) — Il accorde aussi des abonne-

tanément les concessionnaires; car ce sont des actes de libéralité. On ne doit pas admettre en déduction les intérêts du fonds de roulement, des dettes, des actions ni de capitaux quelconques engagés dans l'entreprise. En effet, la redevance est établie d'une manière générale sur les profits que la mine procure aux concessionnaires, et aucune disposition de la loi n'a énoncé que ces profits dussent être, jusqu'à concurrence de 5 p. 0/0 des capitaux dépensés, exempts de ladite redevance. (Circulaire des 12 avril 1849 et 1er décembre 1850, et arrêt du 16 juin 1853 précité.)

§ 3. DES ABONNEMENTS.

14° *Forme de procéder.* Le titre III du décret de 1811 traite des abonnements qui sont accordés aux concessionnaires et exploitants de mines. Les demandes d'abonnement ou de renouvellement d'un abonnement doivent être produites avant le 15 avril. Ces soumissions sont appuyées de motifs détaillés, et déposées par les propriétaires ou exploitants de mines.

Ces soumissions et les documents recueillis par les ingénieurs sont soumis à l'avis du comité d'évaluation, et les abonnements sont approuvés, savoir : par le préfet, sur l'avis de l'ingénieur des mines, si l'évaluation du revenu net donne lieu à une redevance au-dessous de 1,000 francs; — par le ministre, sur l'avis du directeur général des mines, si la redevance est de 1,000 à 3,000 francs; — et au-dessus de 3,000 francs, par décret délibéré en conseil d'État.

Pour les mines abonnées, les ingénieurs n'en doivent pas moins suivre les progrès de l'exploitation et recueillir les renseignements ordinaires qu'ils sont chargés de réunir, afin d'être à même d'émettre un avis éclairé en cas de renouvellement d'abonnement.

15° *But des abonnements.* — *Règles à suivre.* Les abonnements ne sont pas d'ailleurs institués en vue de favoriser les concessionnaires aux dépens du trésor public, mais bien dans le but de simplifier les rapports entre eux et l'État; aussi l'administration a-t-elle donné les règles suivantes à suivre en cette matière.

« Si la mine est dans un état stationnaire, on doit prendre pour base de l'abonnement la moyenne du revenu net pendant une période comprenant au moins les trois années antérieures.

» Si la mine est en progrès continu, le calcul s'établira sur le même nombre d'années au moins, et l'on appliquera aux années que l'abonnement devra embrasser la progression moyenne présentée par les années antérieures, de manière que le chiffre proposé pour l'abonnement soit lui-même la moyenne des revenus nets probables, ainsi calculés. » Circulaire du 12 avril 1849.)

La circulaire du 26 mai 1812 recommande de préférer l'abonnement à l'impôt proportionnel pour les mines de fer.

§ 4. VOIES DE RECOURS.

16° C'est aux conseils de préfecture, en premier ressort, et à l'Empe-

ments (1). — Enfin, comme toutes les autres impositions, la redevance sur les mines a son fonds de non-valeur, (Art. 35, 37 et 38.)

Ce fonds est composé par l'imposition d'un décime par cent francs en sus de la redevance proportionnelle. Ce fonds est à la disposition du ministre des travaux publics, pour servir au dégrèvement en faveur des propriétaires de mines qui éprouvent des pertes ou des accidents. (Art. 36.)

La redevance proportionnelle est imposée et perçue comme la contribution foncière.

Les réclamations à fin de dégrèvement ou de rappel à l'égalité proportionnelle sont jugées par les conseils de préfecture.

Le dégrèvement est de droit quand l'exploitant justifie

reur, en son conseil d'État, en appel, qu'il appartient de statuer sur les demandes en décharge ou réduction des redevances fixe et proportionnelle en matière de mines. (Voyez, comme exemple, affaire de la compagnie des mines de *Vicoigne*, ordonn. royale de février 1846.)

Ces conseils au contraire sont incompétents pour statuer sur les réclamations fondées sur le non-usage des concessions, ou sur la proposition de renoncer à la concession pour se soustraire aux redevances établies.

C'est au gouvernement seul qu'il appartient de statuer sur les demandes en remise et modération des mêmes taxes. Elles sont accordées, s'il y a lieu, par des ordonnances royales rendues en conseil d'État. (Voyez affaire des mines de plomb argentifère des *Combres*, de *Barbecôt* et du *Roure*, Puy-de-Dôme, ordonn. royale de février 1846.)

La perception des redevances devant avoir lieu comme en matière de contributions publiques, c'est-à-dire par douzièmes et sur des rôles rendus exécutoires par le préfet, tout concessionnaire qui se croit surtaxé doit joindre à sa demande en dégrèvement la quittance des douzièmes échus de sa cotisation. (Arrêt du conseil d'État *Giraud*, 28 juillet 1853.)

Cette matière, à laquelle nous avons consacré sans doute trop d'espace, contient plus de soixante pages dans le *Recueil méthodique et chronologique des lois, décrets, ordonnances et circulaires concernant le service des ingénieurs au corps impérial des mines*, publié par M. Lamé-Fleury, ingénieur des mines.

(1) Voyez, comme exemple, affaire des mines de houille de *Decize*, Nièvre, ordonn. royale de février 1846.

que sa redevance excède 5 p. 0/0 du produit net de son exploitation. (Art. 37.)

Le gouvernement enfin accorde, s'il y a lieu, pour les exploitations qu'il en juge susceptibles, et par un article de l'acte de concession, ou par une ordonnance spéciale, délibérée en conseil d'État, pour les mines déjà concédées, la remise, en tout ou en partie, du payement de la redevance proportionnelle, pour le temps qui est jugé convenable, et ce, comme encouragement, en raison de la difficulté des travaux. Semblable remise peut aussi être accordée, comme dédommagement, en cas d'accident de force majeure, surtout pendant l'exploitation. (*Ib.*, art. 38.)

N° 3. *Exploitation des mines.*

XIII. Nous venons déjà de voir par ce qui précède certaines conditions tracées dans la vue de l'exploitation future; mais ces obligations, imposées aux concessionnaires, étant inscrites dans l'acte de concession, j'ai cru pouvoir les exposer comme autant de règles relatives à cette concession. Maintenant il s'agit surtout de vous montrer l'action du gouvernement comme surveillant de l'exploitation.

Cette surveillance, que nous avons vu s'exercer dans les simples travaux préparatoires, ne devait point abandonner les exploitants devenus propriétaires. Toutefois, comme la liberté du propriétaire doit être respectée, et que d'ailleurs on peut jusqu'à un certain point s'en rapporter à l'intérêt privé du soin de veiller sur la bonne exploitation, le législateur de 1810 a pensé que, à moins d'inexécution des clauses du contrat, la mission des agents du gouvernement ne devait point avoir le caractère de l'autorité ou du commandement; qu'ils ne doivent donner que des conseils, et ne prêter aux exploitants que le se-

cours de leurs lumières; qu'enfin ils devaient exercer aussi, dans l'intérêt de la sûreté publique, une surveillance de police.

La loi de 1810 n'a donc, à cet égard, posé qu'un petit nombre de règles; elles sont renfermées dans les articles suivants :

« Les ingénieurs des mines exercent, sous les ordres du ministre des travaux publics et des préfets, une surveillance de police pour la conservation des édifices et la sûreté du sol. (*Ib.*, 47.)

» Ils observent la manière dont l'exploitation est faite, soit pour éclairer les propriétaires sur ses inconvénients ou son amélioration, soit pour avertir l'administration de vices, abus ou dangers qui peuvent s'y trouver. (*Ib.*, 48.)

» Si l'exploitation compromet la sûreté publique, la conservation des puits, la solidité des travaux, la sûreté des ouvriers mineurs ou des habitations de la surface, il y est pourvu par le préfet, ainsi qu'il est pratiqué en matière de grande voirie et selon les lois (1). » (*Ib.*, 50.)

(1) L'exploitation des mines au point de vue des personnes appelées à y travailler, a donné lieu à une question intéressante. On s'est demandé si la loi du 22 mars 1841, *sur le travail des enfants dans les usines et manufactures*, était applicable aux enfants *travaillant dans les mines*. La question avait été résolue affirmativement dans plusieurs départements; mais cette interprétation, qui pouvait occasionner des embarras sérieux à un assez grand nombre d'exploitants de mines, a été repoussée par une circulaire ministérielle du 20 juin 1854. M. Magne, dans cette circulaire, établit que les mines ne peuvent être rangées *dans les manufactures, usines, ateliers à moteurs mécaniques ou à feu*, et qu'elles ne pouvaient être considérées comme *fabriques occupant plus de vingt ouvriers réunis en atelier*, et que dès lors, les mines ne rentrant dans aucune des manufactures ou usines régies par la loi du 22 mars 1841, devaient être considérées comme étant en dehors des prévisions de cette loi.

Pour achever cette démonstration, le ministre a ajouté que lors de la discussion de cette loi devant la chambre des députés, un membre avait proposé d'ajouter à la nomenclature de la loi « toutes les espèces de mines, » ainsi que les minières et carrières exploitées par galeries souterraines; »

XIV. Mais que doit-il arriver si une exploitation est suspendue et restreinte?

C'est à l'administration qu'il appartient d'examiner s'il y a danger pour la sûreté publique ou les besoins de la consommation. La loi, dans ce cas, ordonne aux préfets d'entendre les concessionnaires et d'en rendre compte au ministre des travaux publics, pour qu'il y soit pourvu *ainsi qu'il appartiendra*. C'est la disposition de l'article 49 de la loi du 21 avril 1810.

Ainsi que vous pouvez le remarquer, ces dernières expressions sont vagues; elles n'indiquaient pas suffisamment quel pouvait être, dans le cas de *suspension* ou de *restriction* des exploitations, le droit de l'autorité publique; et de l'exposé des motifs présenté par l'orateur du gouvernement, Regnault de Saint-Jean d'Angely, il ne résultait pas que la concession pût être, en ce cas, révoquée : il énonçait même qu'un tel système serait incompatible avec celui de la propriété des mines; il expliquait

et que le ministre des travaux publics d'alors ayant combattu cette proposition, l'amendement avait été repoussé.

Enfin M. Magne établit que les nécessités spéciales de l'exploitation des mines ne permettent pas de se conformer d'une manière absolue aux conditions de la loi de 1841, qui défend d'employer les enfants aux travaux de nuit, et qui limite leur travail à huit heures par jour.

La seule disposition qui réglemente le travail des enfants dans les mines est le décret du 3 janvier 1813, dont l'article 29 défend de laisser descendre ou travailler dans les mines ou minières les enfants au-dessous de dix ans. En ce point, la législation des mines est plus sévère que la loi du 22 mars 1841, qui permet de faire travailler les enfants dans les manufactures et fabriques dès l'âge de huit ans.

D'ailleurs le ministre pense que la surveillance incessante exercée par l'administration sur l'exploitation des mines la mettrait toujours à même de remédier aux abus qui viendraient à se révéler. Enfin le ministre, pour le cas où on considérerait les dispositions du décret de 1813 comme insuffisantes, invite les préfets à se concerter avec les ingénieurs en chef des mines pour lui proposer toutes les modifications qui leur paraîtraient devoir être apportées aux règlements actuels.

que si le cas de *suspension* ou de *restriction* à l'exploitation se présentait, il y serait pourvu par le gouvernement, *comme aux cas extraordinaires et inhabituels que la législation ne peut prévoir;* il ajoutait enfin que « si ultérieure» ment le besoin d'une règle générale se faisait sentir, » elle ne serait établie qu'après que l'expérience aurait ré» pandu sa lumière infaillible sur cette question fort difficile » à résoudre, de savoir comment on peut concilier le droit » d'un citoyen sur sa propriété avec l'intérêt de tous. »

C'est en présence de cette déclaration que l'exécution de la loi a commencé; mais l'administration n'a pas tardé à sentir l'inconvénient du défaut de cette règle ainsi laissée à des déterminations à venir.

La suspension des travaux peut indiquer deux choses: ou la renonciation du concessionnaire, ou des embarras momentanés.

Quant au premier cas, peut-on admettre en effet un concessionnaire à renoncer à l'exploitation d'une mine? L'affirmative n'a pas paru douteuse; et, sur la demande même des concessionnaires, plus de vingt ordonnances royales ont prononcé le retrait des concessions sans aucune clause pénale (1).

(1) Le droit de renonciation aux concessions est soumis à des formalités d'enquêtes (voir une circulaire du 30 novembre 1834); mais ces publications, simples préliminaires de l'acte souverain qui prononce le retrait des concessions, ont été confondues avec cette révocation elle-même.

Or quelquefois des concessionnaires, après avoir fait une déclaration d'abandon, ont voulu revenir sur cette déclaration et reprendre leurs travaux.

Ils en avaient le droit : en effet, tant que la renonciation n'a pas été acceptée par une décision de l'autorité administrative, la concession subsiste, le concessionnaire n'en est point dépossédé. Il est donc libre de conserver le gîte, s'il y trouve son intérêt.

Il est aussi arrivé que des tiers, croyant que la déclaration de délaissement avait suffi pour annuler la concession, et que leurs terrains étaient ainsi affranchis de toute servitude, ont entrepris des recherches dans le

Mais que devra-t-on décider si l'exploitation suspendue ou seulement restreinte, sans indiquer, de la part du concessionnaire, la volonté formelle de renoncer à son titre, annonce toutefois un dessein prémédité ou des embarras financiers?

L'administration sommera le concessionnaire de reprendre ou d'étendre ses travaux. Mais s'il se refuse à satisfaire à ces injonctions, quel sera le droit de l'autorité publique?

Jusqu'à ces derniers temps, la question n'a pas été résolue. Des jurisconsultes pensaient « qu'en des cas très-rares, et dans un intérêt public imminent, le gouvernement pourrait prononcer contre les concessionnaires *la révocation de leur titre pour infraction des conditions qu'il impose* (1). »

D'autre part, le gouvernement et le conseil d'État s'occupaient de résoudre la difficulté, sans pouvoir trouver les bases d'une solution satisfaisante dans la législation existante.

On était enfin parvenu à cette situation prévue par l'exposé des motifs de la loi de 1810; il fallait une règle générale, et l'expérience paraissait avoir fourni de suffisantes lumières : le législateur a donc été saisi d'une

périmètre concédé, sans que l'administration en fût avertie. Le concessionnaire venant ensuite à retirer sa renonciation, ils ont perdu, en se livrant prématurément à ces explorations, le fruit des dépenses qu'ils avaient faites. Ces erreurs fâcheuses ayant été connues de l'administration, M. Vivien, de regrettable mémoire, pendant son court passage au ministère des travaux publics, en a fait l'objet d'une circulaire en date du 15 novembre 1848, et, afin de lever toute incertitude et d'éclairer chacun sur ses droits, le ministre a décidé que, lorsqu'on publierait une déclaration de renonciation, on devrait « énoncer dans les affiches que cette déclaration n'aura d'effet que lorsqu'elle aura été acceptée, s'il y a lieu, par un acte rendu dans les mêmes formes que la concession. »

(1) Voyez *Questions de droit administratif* de M. de Cormenin, 4e édit., t. III, *Mines*.

solution qu'il a acceptée; elle est écrite dans la loi du 27 avril 1838.

Des raisonnements d'une grande justesse ont conduit au résultat.

On s'est demandé ce que c'est qu'une concession de mines, et on a reconnu que c'est un acte d'intérêt public, qui contient à la fois une libéralité et des charges : *une libéralité*, car l'État crée ainsi, au profit d'un ou de plusieurs particuliers, une propriété qui peut être pour eux une source de fortune; *des charges*, parce que le but de la concession est l'*exploitation*, qui exige nécessairement de grandes dépenses, et qui même, par sa nature inconnue et aléatoire, peut quelquefois entraîner la ruine de l'exploitant. Or ces charges et cette libéralité sont connexes; l'exploitation est donc la condition du contrat : si la condition n'est pas accomplie, le contrat peut être rompu. Il faut donc reconnaître le fait d'inexécution; et, si ce fait est certain, rompre le contrat toutes les fois que l'intérêt public l'exigera.

« Au fond (a dit M. le comte d'Argout, rapporteur de la loi à la chambre des pairs), au fond, la question est très-simple; il est même inutile de rechercher si la législation spéciale des mines en donne la solution; c'est dans le droit commun, c'est dans le respect dû aux contrats, loi générale qui régit l'universalité des propriétés et la société tout entière, que nous trouvons cette solution.

» Si cette question a paru d'abord obscurcie par quelques nuages, c'est parce qu'elle n'a pas été envisagée sous son véritable point de vue. On a parlé d'expropriation pour cause d'utilité publique, de biens vacants ou tombés en déshérence : il n'y a rien de tout cela. L'expropriation pour cause d'utilité publique s'exerce sur un propriétaire qui jouit conformément à son titre, et elle ne s'exerce que

pour changer la nature de la jouissance et pour l'affecter à un usage public. Il n'y a pas vacance, car lorsqu'une concession est résiliée, la mine retourne au domaine qui en avait fait cession, et cette mine ne peut être considérée comme un bien sans maître. Il n'y a pas déshérence, car le propriétaire n'est pas mort, et il veut conserver sa propriété.

» De quoi s'agit-il donc en réalité? De la résiliation d'un contrat dont la clause fondamentale a été violée... Cette obligation d'une exploitation non interrompue, au bénéfice des consommateurs, est le prix d'acquisition; elle constitue une rente à servir perpétuellement au public, sous peine de perdre la propriété, car le concessionnaire ne peut prétendre à garder la chose sans en acquitter le prix... »

D'autre part, à la chambre des députés, M. Sauzet, rapporteur, s'exprimait ainsi :

« Sans doute, le concessionnaire qui use suivant son titre est protégé comme tous les citoyens; sa propriété est aussi sacrée que les autres, et il a droit, contre les perturbateurs de sa jouissance, à la protection des lois communes.

» Mais la condition de sa propriété et de sa jouissance, c'est sa fidélité à la loi dont il la tient. S'il viole la foi de son contrat, il ne peut plus en réclamer le bénéfice; ce n'est pas même là un principe de droit spécial, c'est un axiome de droit commun.

» Ces vérités sont évidentes, elles dérivent nécessairement de la cause et de la condition vitale des concessions..... Si le concessionnaire est forcé, par son titre, à exploiter, il faut bien que l'État puisse le contraindre à remplir le devoir qu'il lui impose en concédant. S'il refuse de faire les travaux, il faut bien que l'État les fasse pour lui; et s'il ne veut ni les faire ni les payer, il faut bien que sa propriété en réponde, et change de main pour

assurer l'exécution de la loi..... La nature même des mines, qui s'épuisent sans se reproduire; leur importance pour la société, qui ne peut ni s'en passer, ni les remplacer, l'origine du droit qui les constitue: tout cela impose à un État bien réglé l'obligation de conserver son droit souverain sur les mines.... En échange de ce qu'il donne, l'État reçoit du concessionnaire la promesse d'une exploitation persévérante. Cette promesse doit être efficacement garantie: un contrat qui n'engagerait que d'un côté serait une monstruosité législative. »

Tel est l'esprit de la loi du 27 avril 1838. Celle du 21 avril 1810 n'avait produit qu'un germe, celle-ci l'a développé; elle organise l'exécution d'un droit que la première avait créé. Mais en même temps elle le proclame d'une manière plus explicite; et afin de donner tout à la fois des garanties aux concessionnaires et à l'intérêt public, elle a voulu que si le *retrait de la concession* doit avoir lieu, il ne soit effectué que sous la condition d'une décision dans la forme contentieuse, et sous la condition aussi d'une mise en adjudication de la mine.

Si donc il paraît, aux yeux du ministre des travaux publics, que par l'effet de la restriction ou de la suspension de l'exploitation, la mine doit être réputée abandonnée, il lui appartient de prononcer le retrait de la concession; mais le concessionnaire a le droit de recourir au Roi, en son conseil d'État, par la voie contentieuse, contre la décision ministérielle, ainsi rendue.

A cet effet, la décision du ministre doit être notifiée aux concessionnaires déchus, publiée et affichée à la diligence du préfet.

A l'expiration du délai de recours, ou, en cas de recours, après la notification de l'ordonnance confirmative de la décision du ministre, il doit être procédé publique-

ment, par voie administrative, à l'adjudication de la mine abandonnée.

Les concurrents sont tenus de justifier des facultés suffisantes pour satisfaire aux conditions imposées par le cahier des charges.

Celui des concurrents qui a fait l'offre la plus favorable doit être déclaré concessionnaire, et le prix de l'adjudication appartient au concessionnaire déchu ou à ses ayants droit.

Ce prix, s'il y a lieu, est distribué judiciairement et par ordre d'hypothèques.

Toutefois, le concessionnaire déchu peut, jusqu'au jour de l'adjudication, arrêter les effets de la dépossession, en payant toutes les taxes arriérées, et en consignant la somme que l'administration juge nécessaire pour la reprise et la poursuite des travaux.

S'il ne se présente aucun soumissionnaire, et si le concessionnaire ne profite pas de la ressource qui lui est ainsi ouverte, la mine reste à la disposition du domaine de l'État, libre et franche de toutes charges provenant du fait du concessionnaire déchu.

Celui-ci peut, en ce cas, retirer les chevaux, machines et agrès qu'il avait attachés à l'exploitation, et qui peuvent en être séparés sans préjudice pour la mine, à la charge de payer toutes les taxes dues jusqu'à la dépossession, et sauf au domaine à retenir, à dire d'experts, les objets qu'il juge utiles. (Loi du 27 avril 1838, art. 6.)

XV. Ces dispositions peuvent être appliquées, c'est-à-dire que la mine peut être réputée abandonnée, déclarée telle, et mise en adjudication, selon les formes que je viens de vous faire connaître, dans tous les cas où, conformément aux lois et règlements sur les mines, l'administration ayant ordonné des travaux dans les mines, aux frais des concessionnaires, ceux-ci refusent de les payer. (*Ib.*, art. 9.)

Il y a en effet dans l'exploitation des mines des occurrences graves, où l'administration doit intervenir avec vigueur. Il est des dangers, tels que les éboulements, l'incendie, des inondations partielles, qui peuvent atteindre l'intérieur d'une exploitation. Un décret du 3 janvier 1813 autorisait, dans ces circonstances, l'administration à faire exécuter les travaux que la situation des choses pouvait exiger; mais ce décret ne donnait pas les moyens de contraindre au payement des frais avancés. La loi du 27 avril 1838 a donc assimilé tout à fait ces cas à celui que je viens de vous faire connaître. L'analogie était incontestable; l'exploitation est évidemment compromise; on devait employer les mêmes moyens et recourir à la même pénalité. Ce n'est pas la cause du mal enfin, c'est son danger qui devait préoccuper le législateur; et il a pris les mesures que je viens de retracer.

— Le plus grand de ces dangers est une inondation générale qui envahit tout un bassin houiller, ou seulement plusieurs mines à la fois : le législateur a dû en faire l'objet de mesures spéciales.

« Quand une inondation menace un ensemble de mines, les forces d'un seul ne peuvent vaincre de tels obstacles ; cependant celui qui n'est point envahi ne songe pas qu'il est menacé, ceux qui ne sont envahis qu'en partie abandonnent les portions inondées et exploitent les couches supérieures (c'est surtout dans les mines de houille que ces événements et ces déterminations se produisent). Souvent même la hausse du minerai ou du combustible, déterminée par la suspension des travaux, procure aux exploitations restantes un bénéfice momentané, parce qu'il économise la main-d'œuvre et prépare, pour de moindres produits, des gains plus considérables. On ne saurait se faire une idée de toutes les spéculations que les

intérêts privés du moment s'efforcent de combiner pour laisser se perpétuer et s'aggraver un état de choses si dangereux pour les mines (1). »

Le droit d'intervention du gouvernement dans l'industrie souterraine était plus particulièrement écrit dans l'article 49 de la loi du 21 avril 1810, que je vous ai fait connaître; mais cet article, qui donne à l'administration une sorte de pouvoir discrétionnaire, peut s'appliquer à des concessionnaires isolés : il ne suffisait pas, pour que le gouvernement pût obliger les concessionnaires à se réunir, à s'associer, à exercer en commun des efforts qui, divisés, se seraient perdus sans résultat utile. De là celle des dispositions de la loi du 27 avril 1838 dont il me reste à vous entretenir.

Lorsque plusieurs mines situées dans des concessions différentes sont atteintes ou menacées d'une inondation commune, qui serait de nature à compromettre leur existence, la sûreté publique ou les besoins des consommateurs, la loi veut que le gouvernement puisse *obliger* les concessionnaires de ces mines à exécuter *en commun et à leurs frais* les travaux nécessaires soit pour assécher tout ou partie des mines inondées, soit pour arrêter les progrès de l'inondation. (Art. 1er.)

Toutefois, l'application de cette mesure doit être précédée d'une enquête administrative, à laquelle tous les intéressés doivent être appelés, et dont les formes doivent être déterminées par un règlement d'administration publique (2). (*Ibid.*)

(1) Rapport de M. Sauzet, 2 juillet 1837, chambre des députés.

(2) Le règlement d'administration prescrit par l'article 1er de la loi du 27 avril 1838 est intervenu le 23 mai 1841.

Aux termes de l'article 1er de cette ordonnance, l'enquête administrative qui doit précéder l'application des dispositions de la loi précitée de 1838 ne peut être ouverte que sur l'ordre du ministre des travaux

D'après cette enquête, le ministre des travaux publics décide quelles sont les concessions inondées ou menacées d'inondation qui doivent opérer à frais communs les travaux d'asséchement.

Cette décision doit être notifiée administrativement aux concessionnaires intéressés.

Le recours qui peut être exercé contre cette décision n'est pas suspensif.

Les concessionnaires ou leurs représentants doivent être convoqués en assemblée générale, à l'effet de nommer un syndicat, composé de trois ou cinq membres, pour la gestion des intérêts communs.

Le nombre des syndics, le mode de convocation et de

publics. C'est là en effet une mesure qui pourrait, si elle était prise à la légère, porter atteinte au crédit des propriétaires des mines dont la concession est, par le fait même de l'ouverture de l'enquête, mise en question.

Cette enquête s'ouvre sur un mémoire détaillé de l'ingénieur des mines, qui fait connaître tout l'historique de la mine, les dangers qui l'atteignent ou qui la menacent, et toutes les circonstances de nature à justifier l'application de la loi du 27 avril 1838. Ce mémoire, avec les pièces à l'appui, est déposé pendant deux mois à la sous-préfecture de la situation de la mine, et des registres sont, en même temps, ouverts dans chacune des communes de la circonscription des mines dont il s'agit. (Art. 3 et 4.)

Des affiches placées au chef-lieu du département et de l'arrondissement font connaître l'ouverture de cette enquête, dont notification administrative est donnée individuellement aux représentants des concessionnaires ou des sociétés propriétaires de mines nommés en exécution de l'article 7 de la loi du 27 avril 1838. (Art. 5.)

Le résultat de cette enquête est soumis à une commission de cinq ou de sept membres nommés par le préfet. Les concessionnaires, les ingénieurs des mines, les chefs d'établissements industriels, et toutes les personnes compétentes sont entendus; et, dans le délai d'un mois, la commission donne son avis. Enfin les chambres de commerce et les chambres consultatives des arts et manufactures des villes du département ou des départements voisins, qu'il paraîtrait utile de consulter, sont appelées à donner leur avis, et le préfet transmet toutes les pièces de l'enquête au ministre des travaux publics, qui provoque, s'il y a lieu, par décret délibéré en conseil d'État, l'application de la loi du 27 avril 1838. (Art. 6, 7, 8 et 9.)

délibération de l'assemblée générale, sont réglés par un arrêté du préfet....

En cas de décès ou de cessation des fonctions des syndics, ils doivent être remplacés, par l'assemblée générale, dans les formes qui ont été suivies pour leur nomination. (Art. 2.)

Après que les syndics ont été appelés à faire connaître leurs propositions, et les intéressés leurs observations, une ordonnance royale, rendue dans la forme des règlements d'administration publique, détermine l'organisation définitive et les attributions du syndicat, les bases de la répartition, soit provisoire, soit définitive, de la dépense entre les concessionnaires intéressés, et la forme dans laquelle il sera rendu compte des recettes et des dépenses.

Un arrêté ministériel détermine, sur la proposition des syndics, le système et le mode d'exécution et d'entretien des travaux d'épuisement, ainsi que les époques périodiques où les taxes devront être acquittées par les concessionnaires.

Si le ministre juge nécessaire de modifier la proposition du syndicat, le syndicat est de nouveau entendu. Il lui est fixé un délai pour produire ses observations. (Art. 3.)

Si l'assemblée générale, dûment convoquée, ne se réunit pas, ou si elle ne nomme point le nombre de syndics fixé par l'arrêté du préfet, le ministre, sur la proposition de ce dernier, doit instituer *d'office* une commission composée de trois ou cinq personnes, qui est investie de l'autorité et des attributions des syndics.

Si les syndics ne mettent point à exécution les travaux d'asséchement, ou s'ils contreviennent au mode d'exécution et d'entretien réglé par l'arrêté ministériel, le ministre, après que la contravention a été constatée, les syn-

dics préalablement appelés, et après qu'ils ont été mis en demeure, peut, sur la proposition du préfet, suspendre les syndics de leurs fonctions et leur substituer un nombre égal de commissaires... (Art. 4.)

Les rôles de recouvrement des taxes réglées comme je viens de vous l'expliquer sont dressés par les syndics ou les commissaires nommés d'office, et rendus exécutoires par le préfet.

Les réclamations des concessionnaires sur la fixation de leur quote-part dans lesdites taxes sont jugées par le conseil de préfecture, sur mémoire des réclamants, communiqués au syndicat ou aux commissaires, et après avoir pris l'avis de l'ingénieur des mines.

Les réclamations relatives à l'exécution des travaux sont jugées comme en matière de travaux publics.

Le recours, soit au conseil de préfecture, soit au conseil d'État, n'est pas suspensif. (Art. 5.)

Enfin, à défaut de payement dans le délai de deux mois, à dater de la sommation qui leur a été faite, la mine doit être réputée abandonnée; le ministre peut prononcer le retrait de la concession, et il doit être procédé à l'adjudication de la mine dans les délais et les formes, et sous les conditions que je vous ai fait connaître. (Art. 6.)

Ainsi donc, comme vous l'avez compris, le but du législateur a été de contraindre à former une association des propriétaires qui ne veulent pas s'associer; de forcer des intérêts rivaux à marcher de concert et à exécuter des travaux que déjà ils ont refusé d'accomplir. Il s'est proposé de pourvoir à tous les cas de mauvais vouloir, d'inertie et de résistance. Au lieu d'agir par voie de permission et d'approbation, il a voulu procéder par voie d'injonction et de coercition, en attachant à chacune de de ces injonctions une sanction inévitable.

XVI. Une dernière disposition a été prise par la loi du 27 avril 1838, pour assurer l'*unité des concessions* et l'*unité de la direction* dans l'exploitation; c'est encore l'une des mesures par lesquelles le législateur s'est attaché à fortifier par une sanction plus précise les règles posées déjà par la loi de 1810 et les décrets postérieurs.

« L'unité dans les concessions est en effet la condition première du bon aménagement des substances minérales. On peut dire véritablement qu'elle forme la base de la législation des mines. Les gîtes que la terre renferme doivent être exploités avec ensemble; ils exigent des travaux convenablement coordonnés, pour en poursuivre sous le sol les ramifications, prévenir les envahissements des eaux souterraines, les gaz délétères, les éboulements. C'est afin de les soustraire aux morcellements qui ont lieu à la surface, par la division des propriétés, qu'on en a fait une classe de biens distincts, dont l'acte de concession circonscrit les limites. » (Circulaire du 29 décembre 1838.)

Déjà vous avez vu que la loi, par son article 7, avait interdit la vente par lots et le partage des mines sans l'autorisation du gouvernement; l'administration, dans la pratique, s'était efforcée d'interdire les amodiations ou louages partiels. « Les travaux entrepris par des amodiataires, où chacun extrait de son côté, pour son propre compte, rompent l'unité de la concession; ils peuvent compromettre de la manière la plus grave la conservation des gîtes. » (*Ibid.*)

La loi nouvelle a pour but de consacrer l'interdiction administrative, sans égard aux conventions par lesquelles a eu lieu la division des exploitations.

Ainsi, lorsqu'une concession de mines appartient à plusieurs personnes ou à une société, les concessionnaires ou la société doivent, quand ils en sont requis par

le préfet, justifier qu'il est pourvu, par une convention spéciale, à ce que les travaux soient soumis à une *direction unique et coordonnée dans un intérêt commun.*

Ils sont pareillement tenus de désigner, par une déclaration authentique faite au secrétariat de la préfecture, celui des concessionnaires ou tout autre individu qu'ils auraient pourvu de pouvoirs nécessaires pour assister aux assemblées générales, pour recevoir toutes notifications et significations, tant en demandant qu'en défendant.

Faute par les concessionnaires d'avoir fait, dans le délai qui doit leur être assigné, la justification relative à la direction unique, ou d'exécuter les clauses des conventions qui auraient pour objet d'assurer l'unité de la concession, la suspension de tout ou de partie des travaux peut être prononcée par un arrêté du préfet, sauf recours au ministre, et, s'il y a lieu, au conseil d'État, par la voie contentieuse, sans préjudice d'ailleurs de l'application des peines portées contre les contrevenants aux lois et règlements sur la police des mines. (Loi du 27 avril 1838, art. 7.)

XVII. Les dispositions que je viens de vous exposer et de vous expliquer n'ont statué que pour l'avenir; mais le législateur a dû s'occuper aussi des anciennes concessions, pour en fixer le sort. Il a reconnu qu'il y aurait une sorte d'ingratitude à ne pas associer aux bienfaits de la législation nouvelle les hommes qui, les premiers, avaient consacré leurs soins et leur fortune aux travaux minéralogiques. La loi a donc déclaré qu'à compter du jour de sa publication, les concessionnaires antérieurs deviendraient *propriétaires incommutables* de leurs concessions; et elle les a exemptés de toutes formalités préalables d'affiches, de vérification de terrains ou autres préliminaires.

Elle a seulement voulu qu'ils continuassent d'exécuter,

s'il y en avait, les conventions antérieurement faites avec les propriétaires de la surface. (Art. 51.)

En retour de ce bienfait légal, les anciens concessionnaires ont été soumis, dès 1811, au payement des contributions fixe et proportionnelle imposées aux nouveaux concessionnaires. (Art. 52.)

XVIII. Enfin une autre classe d'exploitants a fixé l'attention du législateur.

Il y avait, en 1810, un assez grand nombre d'exploitants de mines qui n'avaient pas exécuté la loi du 28 juillet 1791, et qui n'avaient pas fait fixer, conformément à cette loi, les limites de leurs exploitations. La loi de 1810 a voulu régulariser cette position. Elle a déclaré qu'ils obtiendraient les concessions de leurs exploitations; elle les a seulement soumis à remplir certaines formalités; ils ont dû, en conséquence, demander (ou le préfet à leur défaut) la fixation des limites de leurs concessions.

Elle leur a aussi laissé la charge d'exécuter les conventions antérieurement faites avec les propriétaires de la surface, qui certainement sont plus onéreuses que celles qui résultent des dispositions nouvelles. (Art. 53.)

Enfin, à l'instar de ceux dont les concessions antérieures étaient régulières, elle les a soumis au payement des redevances fixe et proportionnelle. (Art. 54.)

XIX. Résumons les droits et les devoirs de l'administration à l'égard de cette première division des substances minérales ou fossiles que renferme le sein de la terre, et qui sont qualifiées de *mines*.

1° C'est l'administration qui seule a le droit d'autoriser la recherche des mines dans le terrain d'un propriétaire qui s'y refuse. (Art. 10 et 11.)

2° C'est aussi l'administration supérieure qui crée et concède la propriété des mines. (Art. 5 et 7.)

3° Le gouvernement est le seul juge des motifs ou considérations d'après lesquels la préférence doit être accordée aux divers demandeurs en concession, qu'ils soient propriétaires de la surface, inventeurs ou autres. (Art. 16.)

4° Le gouvernement a le droit d'interdire l'exploitation de toute mine qui a été vendue par lots ou partagée sans son autorisation préalable. (Art. 7, § 2.)

5° Le gouvernement seul a le droit de déterminer l'étendue des limites des concessions. (Art. 29.)

6° Il a le droit de réunir plusieurs concessions entre les mains du même concessionnaire, soit comme individu, soit comme représentant une compagnie. (Loi du 21 avril 1810, art. 31.)

7° Le gouvernement seul peut, lorsqu'il le juge convenable, accorder la remise, en tout ou en partie, du payement de la redevance proportionnelle établie sur les mines. (Art. 38.)

8° Le gouvernement a le droit d'interdire tout puits, toute galerie, ou tout autre travail d'exploitation, ouverts en contravention aux lois et règlements sur les mines. (Loi du 27 avril 1838, art. 8.)

9° Il a le droit de suspendre la totalité ou partie des travaux d'une mine, lorsque les concessionnaires réunis, ou formant une société, n'ont pas justifié qu'ils ont pourvu à ce que les travaux soient remis à une direction unique et coordonnée dans un intérêt commun. (*Ibid.*, art. 7.)

10° Le gouvernement seul a le droit de recevoir des exploitants la renonciation à leurs concessions.

11° Le gouvernement a le droit, en suivant certaines formalités, de retirer les concessions, lorsque les exploitations sont restreintes ou suspendues de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateur. (21 avril 1810, art. 49, et 27 avril 1838, art. 10 et 6.)

12° Il a également ce droit de retrait des concessions, lorsque les concessionnaires se refusent à payer les travaux régulièrement mis à la charge des concessionnaires. (27 avril 1838, art. 9 et suiv.)

D'autre part,

1° Le gouvernement a le devoir de favoriser la recherche, l'ouverture et la mise en activité de l'exploitation des mines nouvelles, et le rétablissement des mines anciennes. (21 avril 1810, art. 39.)

2° Il a le devoir de régler, par l'acte de concession, en une somme déterminée, les droits des propriétaires de la surface. (*Ib.*, art. 6 et 42,)

3° Il doit aussi, par le même acte, régler l'indemnité due, par le concessionnaire, à l'inventeur qui n'obtient pas la concession. (*Ib.*, art. 16.)

4° Il doit admettre et examiner avec soin les demandes en concurrence et les oppositions formées aux demandes en concession. (*Ib.*, art. 26, 27 et 28.)

5° Le gouvernement enfin a un devoir général de surveillance et de police sur l'exploitation des mines, et par conséquent de requérir ou d'opérer lui-même, selon les cas, la répression des contraventions. (*Ib.*, art. 47, 48, 49 et 50, et loi du 27 avril 1838.)

N° 4. *Des substances salines.*

I. « La législation sur les substances salines, étroitement liée, par l'analogie, à la législation générale sur les mines, se rattache cependant à des points de vue qui lui sont propres, et qui, par ce motif, ont exigé des dispositions particulières. Elles concernent soit sa production, soit son emploi.

» Quant à sa production, il faut considérer que le sel,

au sein de la terre, se présente ou sous la forme solide, cristallisé, comme le sel gemme, ou sous la forme liquide, comme les sources et les eaux salées; il peut aussi se trouver combiné avec d'autres substances.

» Pour être livré à la consommation, il peut aussi être obtenu ou par une simple exploitation ou par une fabrication plus ou moins artificielle.

» En ce qui concerne ses emplois, ils sont très-divers.

» D'abord, le sel est essentiellement destiné à la consommation de l'homme; mais il entre aussi, comme élément, dans divers produits chimiques; il est mêlé à la nourriture des bestiaux; il sert à la conservation de certaines substances alimentaires; on en réclame vivement l'emploi dans l'intérêt de l'agriculture.

» Enfin le sel est la matière de l'un des impôts les plus importants qui soient perçus au profit de l'État : de là un ordre de mesures qui se lient au système de nos lois sur les contributions indirectes, et qui ont pour objet de prévenir ou de réprimer la fraude dans l'exploitation ou la fabrication (1). »

L'exposition de ces dernières mesures viendra en son temps; quant à présent, les premières seules doivent nous occuper.

II. Il n'avait encore été découvert, en France, qu'une seule mine de sel gemme; elle était située dans les dépar-

(1) M. de Gérando, *Institut. de droit administratif*, t. II, p. 241.

Un décret du gouvernement provisoire, en date du 15 avril 1848, avait décidé qu'à partir du 1er janvier 1849 l'impôt sur le sel serait aboli; mais ce décret ne fut pas exécuté, ayant été abrogé par une loi du 28 décembre 1848, promulguée le 31 décembre.

Cette loi réduisit à 10 francs par cent kilogrammes l'impôt qui antérieurement était de 30 francs. Déjà une ordonnance du 25 février 1846 avait réduit à ce taux les droits des sels destinés à l'alimentation des bestiaux; mais alors on devait faire subir à ces sels des mélanges qui les rendissent impropres à l'usage des hommes.

tements de l'est; elle était entre les mains de l'État, ou plutôt entre les mains d'une puissante compagnie, à laquelle l'État en avait transporté le monopole.

Cependant des industriels hardis, dans l'étendue même du territoire qu'embrassaient les limites données à l'exploitation, avaient percé et creusé des puits; ils en tiraient de l'eau salée qu'ils réduisaient par l'évaporation en sel cristallisé. La loi du 21 avril 1810 n'établissait pas d'assimilation entre la mine de sel proprement dite et l'eau salée par l'œuvre de la nature et tenant en dissolution une quantité plus ou moins grande de sel que le travail de l'homme pourrait aisément en séparer. Il a fallu combler cette lacune, parce que l'État était cointéressé dans les opérations de la compagnie des salines de l'Est, et que d'ailleurs les établissements producteurs de sel lui appartenaient aussi bien que la mine. On s'est donc efforcé de protéger à la fois la propriété publique et les revenus du trésor.

Mais il y avait, pour régler cette matière, de véritables et graves difficultés; elles ont été à plusieurs reprises soumises à la législature, et résolues enfin par la loi du 17 juin 1840, et l'ordonnance d'exécution du 7 mars 1841.

Jamais on n'avait refusé de donner la qualification de mine à tout gîte dans lequel le sel se présente soit pur, soit mélangé avec d'autres matières. Il faut reconnaître cependant que cette substance, d'abord placée par le projet de loi de 1810 au nombre de celles dont l'agglomération forme une mine, fut retranchée de l'énumération et ne se trouve pas comprise dans la loi du 21 avril. Mais je dois vous faire connaître les motifs de cette exclusion. Non-seulement le sel se trouvait d'abord indiqué dans le projet primitif, mais il se trouvait même l'objet de dispositions spéciales, qui, déclarant le domaine de l'État

propriétaire exclusif des eaux salées et concessionnaire général des mines de sel, tendaient ainsi à reconstituer la gabelle et les fermes du roi. La matière parut trop grave pour être traitée incidemment; et, dans la discussion au conseil d'État, Napoléon fit rayer le sel du projet de loi en prescrivant des études particulières qui, jusqu'à la chute de l'empire, n'avaient pas produit de résultats. Ce n'était donc point pour le soustraire à la loi commune, mais pour le soumettre à un régime plus rigoureux, que le sel avait été volontairement omis dans la législation de 1810 (1).

La loi du 17 juin 1840 a comblé cette lacune en déclarant que « nulle exploitation de mines de sel ne peut avoir » lieu qu'en vertu d'une concession consentie par ordon- » nance royale, délibérée en conseil d'État. » (Art. Ier.)

En classant ainsi les mines de sel parmi les substances concessibles, le législateur a donné une sanction légale au droit maintenu avec soin par l'administration; il n'a pas introduit un droit nouveau; il est demeuré fidèle aux notions de la science consacrées par le texte même de la loi de 1810, qui donne le nom de mines à toutes les substances minérales et fossiles existant en couches ou en amas dans le sein de la terre; et il a maintenu, pour l'exploitation de celles-ci, les grandes considérations d'intérêt général qui ont fait admettre en ces matières l'intervention de l'État. (V. le rapport ci-dessus.)

La loi a donc ajouté, dans son article 2, que « les lois » et règlements généraux sur les mines sont applicables » aux exploitations des mines de sel. »

III. Mais si l'on a admis sans résistance la qualification de *mines* et ses conséquences *pour le sel*, l'assimi-

(1) V. rapport de M. Laurence à la chambre des députés, du 14 mai 1838, et Duvergier (sur la loi).

lation des *sources salées* aux mines a été vivement contestée. D'une part, on disait (et c'était le système de l'administration) que les eaux ne se saturent de sel qu'aux dépens de la mine; qu'incontestablement le sel gemme est le générateur des eaux salées qui surgissent à la surface ou qui y sont appelés artificiellement; que, dès lors, aux concessionnaires des mines doit appartenir l'exploitation des sources d'eau salée comprises dans le périmètre de la concession. A l'appui de cette opinion, on citait un grand nombre d'actes législatifs qui semblaient mettre sur la même ligne, quant aux mesures à prendre, et les mines de sel et les sources salées.

D'un autre côté, sans nier les rapports qui existent entre les mines de sel et les sources salées, on répondait que la loi n'avait pas pour objet de résoudre des doutes scientifiques, mais d'établir une assimilation légale; que les considérations d'intérêt et de sûreté générale, qui avaient dicté la loi de 1810, n'existaient nullement pour ces exploitations, qui ne pénètrent, dans le sein de la terre que par un trou de sonde de quelques pouces de diamètre; que d'ailleurs la loi proposée n'avait pour but que de surveiller l'exploitation des eaux salées, leur circulation, la fabrication du sel et sa mise en consommation; qu'il était impossible, au surplus, de constater à quel banc de sel la source avait emprunté sa salure.

On ajoutait que si, par les actes législatifs invoqués dans l'autre opinion, les mines de sel et les sources salées se trouvaient rapprochées, c'était non pour les confondre et leur attribuer l'unité ou l'identité d'existence, mais pour les faire plier, sous quelques rapports, à un régime semblable de police et de surveillance. On opposait, en outre, des ordonnances royales, rendues par la voie contentieuse, et un arrêt de cassation, qui avaient admis

l'existence d'exploitation de sources salées dans le périmètre des concessions de sel gemme. (V. Duvergier, *ib.*)

Le premier système a triomphé. L'assimilation a été admise par la loi; l'article 1er déclare que les exploitations de sources ou de puits d'eau salée, naturellement ou artificiellement, sont soumises, comme les mines de sel, à la nécessité d'une concession.

Et l'article 2 veut tout à la fois qu'un règlement d'administration publique détermine, selon la nature de la concession, les conditions auxquelles l'exploitation sera soumise, et que le même règlement détermine les formes des enquêtes qui devront précéder les concessions de sources ou de puits d'eau salée (1).

La nouvelle loi soumet enfin toutes ces concessions aux dispositions des titres V et X de la loi du 21 avril 1810 (art. 2), relatifs à la surveillance administrative et à la police et à la juridiction.

— La loi ne pouvait perdre de vue l'intérêt des fabricants actuels; aussi a-t-elle dit : « Les concessions doivent être faites de préférence aux propriétaires d'établissements légalement existants. » (Art. 3). Cet article établit donc une sorte de préférence en faveur des établissements légalement formés. On n'eût pas compris qu'elle fût accordée aux établissements qui n'existaient pas légalement. Mais ceux-ci ne sont pas pour cela privés du droit de demander et de la faculté d'obtenir une concession; la préfé-

(1) Les infractions qui compromettent les intérêts financiers de l'État sont régies par l'article 14, qui charge les tribunaux correctionnels de la répression, et qui remet les poursuites à l'administration des douanes et des contributions indirectes, aujourd'hui réunies.

Quant aux infractions ressortissant à l'administration des mines, elles sont régies par l'article 2 de la loi du 17 juin 1840 et par l'article 22 de l'ordonnance du 7 mars 1841, rendue en conséquence de l'article 2 précité.

rence n'est véritablement accordée qu'aux propriétaires dont l'établissement est régulier.

IV. Le législateur a dû s'occuper ensuite de la délimitation des mines de sel.

Quelles limites convenait-il d'assigner, comme maximum, à leur périmètre?

La loi commune eût autorisé une étendue de six lieues carrées; à la rigueur, on aurait pu la réduire même au-dessous de vingt kilomètres, avec d'autant moins d'inconvénients que, dans la pratique, l'administration ne concède que de forts petites étendues; mais l'administration a exposé la nécessité de conserver cette latitude pour des circonstances extraordinaires, et notamment pour faciliter, s'il est besoin, la vente des établissements appartenant alors à l'État.

La loi a donc déclaré que « les concessions ne peuvent excéder vingt kilomètres carrés, s'il s'agit d'une mine de sel. »

V. Mais ce maximum de périmètre était-il applicable aux sources ou puits d'eau salée? Il a été observé que les établissements formés pour leur exploitation n'exigent qu'une superficie très-limitée, et que l'action souterraine de l'eau, employée comme dissolvant, est tellement insensible et lente, que la pensée se figure à peine l'espace mystérieux dans lequel elle peut s'exercer. Il est tel point où une longue suite de siècles ne suffirait pas pour dissoudre la totalité d'un banc de sel gemme, sur une étendue d'un seul hectare souterrain; tel autre, où l'eau saturée naturellement traverse, sur une longueur inconnue, une masse solide, éloignée, dont la déperdition est absolument inappréciable. En considérant donc les limites restreintes des exploitations faites par l'eau seulement, le législateur a cru devoir s'arrêter « au maximum d'*un kilo-*

» *mètre carré* pour l'exploitation d'une source ou d'un » puits salé. » (Art. 4.)

VI. Les actes de concession, soit d'une mine de sel, soit d'une source ou d'un puits d'eau salée, doivent régler les droits du propriétaire de la surface, conformément aux articles 6 et 42 de la loi du 21 avril 1810. (Art. 4.)

VII. Enfin, comme le sel est déjà chargé d'un impôt spécial, la loi du 17 juin 1840 a statué qu'aucune redevance proportionnelle sur le produit des exploitations ne sera exigée au profit de l'État. (*Ib.*) Il suit de là que les concessionnaires ne sont assujettis qu'au droit fixe qui représente l'impôt dû pour la propriété foncière ainsi créée en leur faveur (1).

VIII. Il ne peut être fait dans le même périmètre, à deux personnes différentes, une concession de mine de sel et une concession de source ou de puits d'eau salée.

Mais tout concessionnaire de source ou de puits d'eau salée, qui a justifié de l'existence d'un dépôt de sel dans le périmètre à lui concédé, peut obtenir une nouvelle concession, conformément au titre 1er de l'ordonnance royale du 7 mars 1841.

IX. Des obligations particulières sont imposées aux deux espèces de concessionnaires. Ils sont tenus les uns et les autres :

1° De faire, avant toute exploitation ou fabrication, la déclaration prescrite par l'article 51 de la loi de finances du 24 avril 1806;

(1) En conséquence de ce principe, et parce que l'exploitation des mines ne constitue pas un acte de commerce, le concessionnaire qui se borne à exploiter ses sources et puits d'eau salée, ne doit pas être soumis aux droit de patente. (Arrêt du conseil d'État, *Boisot et compagnie*, *Louberie*, *Fraser et autres*, 20 août 1847.)

2° D'extraire ou de fabriquer, au minimum et annuellement, une quantité de cinq cent mille kilogrammes de sel pour être livrés à la consommation intérieure et assujettis à l'impôt. (Art. 5.)

La valeur de la matière imposable étant avec l'impôt dans le rapport de 1 à 10 et même à 12, l'intérêt du trésor devait l'emporter ici sur celui de la libre fabrication. Il était donc nécessaire de fixer un minimum, afin que la surveillance indispensable ne fût pas obligée de trop se diviser, et que cette division même n'entraînât pas, outre les embarras dont elle serait accompagnée, des dépenses telles qu'elles absorberaient une notable partie des droits à percevoir (1).

Toutefois une ordonnance royale peut, dans des circonstances particulières, autoriser la fabrication au-dessous du minimum. Cette autorisation peut toujours être retirée. (Art. 5.)

Des règlements d'administration publique déterminent, dans l'intérêt de l'impôt, les conditions auxquelles l'exploitation et la fabrication sont soumises, ainsi que le mode de surveillance à exercer, de manière à ce que le droit soit perçu sur les quantités de sel réellement fabriquées. (*Ib.*)

N° 5. *Des marais salants.*

I. Le sel s'extrait encore des eaux de la mer; on peut employer à cet effet l'évaporation forcée; mais la quantité de combustible nécessaire pour la produire donnerait au sel produit une valeur exagérée. On est donc parvenu à cette pensée de mettre à profit l'évaporation spontanée; on favorise pour cela l'action de l'air, en disposant l'eau de

(1) Voyez la discussion analysée par Duvergier.

telle sorte qu'on lui donne la plus grande surface possible.

Les espaces où l'eau de la mer est ainsi introduite se nomment *marais salants;* ils sont disposés d'après certaines règle d'un art spécial dont l'exécution demande beaucoup de soins.

L'exploitation des marais salants n'est soumise à aucune concession ni permission; elle peut être faite en toute liberté; l'administration n'a donc pas à s'en occuper sous ce rapport.

II. Le conseil d'État, appelé à se prononcer sur la question de savoir si les propriétaires ou fermiers des marais salants doivent être assujettis au droit de patente, a émis, le 24 floréal an VIII, un avis ainsi conçu : « L'article 29 de la loi du 1er brumaire an VII, qui porte que les laboureurs et cultivateurs ne sont pas assujettis à la patente pour la vente des récoltes et fruits provenant de terrains qui leur appartiennent, ou par eux exploités, et pour le bétail qu'ils y élèvent, est nécessairement applicable aux propriétaires, fermiers et cultivateurs des marais salants. »

La loi du 17 juin 1840, sur les mines de sel et les sources et puits d'eau salée, porte enfin ce qui suit, article 17 :

« Les salines, salins et marais salants seront cotisés à la contribution foncière, conformément au décret du 15 octobre 1810, savoir : les bâtiments qui en dépendent, d'après leur valeur locative, et les terrains et emplacements sur le pied des meilleures terres labourables.

» La somme dont les salines, salins et marais salants auront été dégrevés par suite de cette cotisation, sera reportée sur l'ensemble de chacun des départements où ces propriétés sont situées (1). » (Art. 17.)

Revenons à la loi du 21 avril 1810.

(1) Le décret de 16 août 1853 classe les marais salants parmi les travaux dont la commission mixte doit être saisie, « lorsque les travaux projetés

Art. 2. *Des minières en général.*

I. Cette loi définit ainsi les *minières* : « Elles compren-
» nent les minerais de fer dit d'*alluvion*, les terres pyri-
» teuses propres à être converties en sulfate de fer, les
» terres alumineuses et les tourbes. »

doivent faire l'objet d'une concession ou d'une autorisation. » (Voir la note finale de ce volume.)

Or la loi de finances du 24 avril 1806 contient la disposition suivante : « Il ne peut être établi aucune fabrique, chaudière de sel, sans une déclaration préalable de la part du fabricant, à peine de confiscation des ustensiles propres à la fabrication et de 100 francs d'amende. »

En conséquence de cette loi, qui a rétabli la perception des droits assis sur le sel, le ministre des finances prend des arrêtés pour autoriser tout nouvel atelier de fabrication de sel, mais il consulte le ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics sur les conditions qu'il est convenable d'imposer au point de vue de la salubrité publique. Cet état de choses est assez mal défini, et les prescriptions administratives manquent de sanction suffisante.

C'est surtout lorsque la fabrication du sel vient à cesser que l'insuffisance de la législation devient notoire : alors l'autorité n'est plus armée que des dispositions de l'article 471 du Code pénal pour faire exécuter les travaux destinés à préserver la salubrité publique; et il est arrivé trop souvent, surtout dans les temps anciens, que, par négligence des autorités locales et incurie des propriétaires du terrain qui cessait d'être exploité en marais salant, on a laissé subsister sans les entretenir les canaux par lesquels l'eau de mer s'introduisait dans l'atelier de fabrication du sel. Et il est résulté de cet état d'abandon que les anciens marais salants sont devenus des marais de la pire espèce, des marais imprégnés d'eau de mer et d'eau douce à la fois; ce qui entraîne promptement la double corruption de l'eau douce et de l'eau de mer, les animalcules qui vivent dans l'eau ordinaire et dans l'eau salée de la mer ne pouvant vivre dans ce mélange bâtard d'eau croupissante à demi salée.

L'insalubrité de ces marais est telle, que dans l'ouest de la France on les appelle *marais gâts*, c'est-à-dire *marais gâtés*.

En 1845, l'administration, qui en France est chargée spécialement de la salubrité publique, fut saisie de réclamations sur un tel état de choses, et, par dépêche du 26 juin 1845, M. Cunin-Gridaine, ministre de l'agriculture et du commerce, saisit l'Académie de médecine de l'examen des questions suivantes :

Elles sont rangées par la loi dans une classe spéciale; elles sont régies par des règles particulières.

Les marais salants sont-ils ou ne sont-ils pas insalubres?

Jusqu'à quel point peut on, sans danger et sans inconvénient pour la santé publique, en autoriser l'établissement?

L'Académie renvoya l'examen de ces questions à une commission composée de MM. Guéneau de Mussy, Adelon, Jolly, Chevalier et Mélier.

Et, sur le rapport très-remarquable de M. le docteur Mélier, aujourd'hui, inspecteur général des services sanitaires, l'Académie de médecine, dans ses séances des 9 et 16 novembre 1847, adopta les réponses suivantes :

« 1° Un marais salant bien établi, bien exploité, bien entretenu, n'est pas, en soi, une chose insalubre.

» 2° Loin d'être insalubre, il peut être regardé, dans beaucoup de cas, comme un moyen d'assainissement.

» 3° Mal établi, au contraire, mal exploité, mal entretenu, un marais salant peut devenir une cause puissante d'insalubrité et compromettre dangereusement la santé publique.

» 4° Ce qui est dangereux surtout, c'est l'abandon sans précautions préalables des marais salants. Cet abandon a presque toujours les conséquences les plus fâcheuses.

» 5° Les marais salants devraient être soumis à des règles précises, à des conditions nettement formulées, sous le triple rapport du premier établissement, de l'entretien et de l'abandon.

» 6° Il est douteux que la législation actuelle fournisse, sous tous ces rapports, des dispositions suffisantes, et il paraîtrait nécessaire de recourir à des dispositions particulières embrassant l'ensemble de la question.

» 7° Ces dispositions étant prises, le meilleur moyen d'en assurer l'exécution semblerait être de *créer une inspection et une conservation des marais salants.* »

Cette dernière conclusion paraît puisée dans les souvenirs de l'ancienne monarchie, dont les édits de 1543, 1544, 1559, 1639 et 1643 avaient successivement créé et supprimé certaines juridictions spéciales chargées d'assurer la bonne police et l'entretien des marais salants. Mais, si le luxe des fonctionnaires ne nous semble pas une mesure utile, nous devons former des vœux pour que des dispositions législatives analogues à celles de la loi du 11-19 septembre 1792 sur les étangs, et de la loi du 27 avril 1838 ci-dessus analysée, en ce qui touche les mines, vienne armer l'administration de droits suffisants, pour qu'elle puisse assurer la salubrité publique compromise par les marais salants dont l'exploitation est abandonnée sans que les travaux convenables aient été exécutés. Les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines et leurs agents, assistés de quelques gardes-marais, nous paraîtraient suffire pour assurer l'exécution de cette partie du service.

Trois motifs principaux ont conduit le législateur à détacher les mines de la propriété de la surface :

D'abord, la difficulté de les diviser comme cette surface elle-même;

En second lieu, la nécessité d'établir leur exploitation sur une grande échelle;

En troisième lieu, l'utilité de l'intervention habituelle de la puissance publique dans cette exploitation.

Les minières se présentent dans d'autres conditions; ce sont, en quelque sorte, des mines superficielles; elles sont placées à la surface du sol ou presque immédiatement au-dessous de la couche végétale; elles peuvent être enfin exploitées sans de grands travaux et sans compromettre en rien les ressources de l'avenir.

Le législateur, qui dans son action morale n'a jamais d'autre but que la satisfaction des besoins sociaux, et qui puise ses résolutions dans la connaissance exacte des faits, n'a pas vu de nécessité à détacher les minières de la propriété du sol, comme il venait de le faire pour les mines. Toutefois, comme les minières sont l'une des richesses du pays; comme elles offrent à une foule d'arts de la plus haute importance des aliments et des matières premières; comme elles ont besoin d'être ménagées, il a paru que l'autorité publique devait surveiller leur exploitation, et la loi a établi à leur égard un système de dispositions moins compliqué que pour les mines, mais dont le but est encore de garantir l'intérêt public.

Leur propriété est donc considérée comme une dépendance de la superficie; et en cela le principe général de l'article 552 du Code civil reprend son empire. Toutefois les minières restent soumises à certaines règles spéciales (loi du 21 avril 1810, art. 57), et il importe de les connaître.

II. La première de toutes est qu'elles ne peuvent être exploitées *sans permission* de l'autorité administrative. (*Ib.*) Cette autorité est représentée par le préfet dans chaque département.

On a demandé si tout autre que le propriétaire lui-même peut être autorisé à exploiter une minière.

Dans la pratique, la question est depuis longtemps résolue : il faut que l'exploitant, s'il n'est pas propriétaire de la surface, soit du moins aux droits de ce propriétaire.

Ainsi toute personne ayant droit ou qualité, qui veut commencer ou continuer l'exploitation d'une minière, est tenue d'en faire la déclaration ou d'en demander la permission au préfet.

La déclaration ou demande en permission doit énoncer d'une manière précise :

Les nom, prénoms et demeure du déclarant;

La situation et les limites du terrain contenant la minière qu'il veut exploiter;

Le mode d'exploitation qu'il se propose de suivre;

Enfin la nature des droits, soit de propriété, soit de jouissance, qu'il peut avoir sur cette minière, ou les motifs qui peuvent lui faire accorder par l'administration la permission d'exploiter aux lieu et place du propriétaire : vous allez voir, en effet, que la réalisation de cette dernière hypothèse est possible.

Si le déclarant est propriétaire de la minière, ou s'il est aux droits de ce propriétaire, acte de sa déclaration lui est donnée par le préfet, et cet acte vaut pour lui permission (1).

III. A cette première restriction des droits du proprié-

(1) Voyez un arrêté du ministre des travaux publics du 22 avril 1844, pour le département du Cher, rendu général pour toute la France, par une circulaire de 1845.

taire de la surface, à cette obligation de demander *permission*, la loi en réunit deux autres :

Ainsi l'exploitation doit être limitée, quant à l'étendue superficielle;

Ensuite des règles relatives à la sûreté et à la salubrité publiques peuvent être imposées à l'exploitant.

1° L'exploitation doit être limitée quant à son étendue superficielle : ainsi le propriétaire de la surface ne reste pas libre de porter ses travaux d'extraction sur les divers points de sa propriété; sa jouissance, à cet égard, est restreinte; il est obligé de se renfermer dans le périmètre qui lui est assigné.

2° Quant aux règles relatives à la sûreté et à la salubrité publiques, qui déterminent les conditions principales du mode à suivre pour l'exploitation, le propriétaire est tenu de les observer. C'est sans doute une nouvelle modification de sa jouissance; mais l'autorité administrative reste la maîtresse de les déterminer, de les étendre, de les restreindre : elle n'a, sous ce rapport, d'autre mobile que l'intérêt public.

IV. Ce même intérêt, sainement apprécié, a conduit le législateur à établir que l'administration doit fixer *un délai* dans lequel le propriétaire sera tenu de faire usage de la permission accordée. Ce délai peut varier; il dépend des circonstances; c'est à l'administration qu'il appartient de les apprécier : sa détermination est le résultat de ses études à cet égard. La permission le fait connaître et l'impose au propriétaire. (Art. 76.)

V. Quelle est la durée des permissions ainsi obtenues?

Le principe général est qu'elles ont une durée indéfinie (*ib.*); toutefois, la loi admet qu'elles peuvent être limitées. (*Ib.*) C'est donc une exception. Dans la pratique,

elle est très-fréquente; elle est toujours fondée sur l'intérêt public (1).

Cette limitation de durée ne pourrait toutefois être établie après la délivrance de la permission : la loi veut que, s'il y a lieu, celle-ci *la contienne.* (*Ib.*) On comprend, en effet, que, selon sa durée, le propriétaire exploitant peut calculer à l'avance ses travaux et ses dépenses.

VI. Je vous ai dit tout à l'heure que ces permissions contiennent toutes les règles que la sûreté et la salubrité publiques ont motivées. Elles enchaînent l'exploitation; si l'exploitant y contrevient, que doit-il arriver?

La loi veut que procès-verbal de la contravention soit dressé et remis par les autorités compétentes au procureur impérial de l'arrondissement. (Art. 77.)

Ce magistrat a dans ce cas deux facultés : la première est de poursuivre la révocation de la permission, s'il y a lieu; la seconde, de requérir l'application des lois pénales qui sont relatives à la contravention.

Il est évident que l'application des lois pénales ne peut être faite que par l'autorité judiciaire : la loi du 21 avril 1810 n'avait pas même besoin de s'expliquer à cet égard. Mais elle se tait également sur la question de savoir à quelle autorité il appartiendra de prononcer la révocation de la permission.

Il a toujours été entendu depuis la loi que c'est également à l'autorité judiciaire qu'il appartient de prononcer cette révocation. C'est une anomalie; car le principe général de la séparation des pouvoirs devrait empêcher l'autorité judiciaire de porter atteinte à un acte émané de

(1) Les baux relatifs à ces terrains doivent être produits pour que l'administration puisse régler sur leur durée celle des permissions qu'elle doit donner. (V. *la loi de 1810 annotée* par M. Lamé-Fleury, ingénieur des mines.)

l'autorité administrative, statuant sur un objet d'intérêt général, de l'anéantir même et d'en empêcher ainsi l'exécution. Mais enfin telle est la pratique, et j'ai dû vous la faire connaître tout en protestant contre elle.

Toutefois, si ces contraventions avaient ou pouvaient avoir pour effet de compromettre la solidité des routes royales ou départementales, elles devraient être constatées, poursuivies et réprimées par voie administrative, conformément à la loi du 29 floréal an x, et aux décrets des 18 août 1810 et 16 décembre 1811, sur la grande voirie.

Voilà les règles générales qui sont établies par la loi du 21 avril 1810, en ce qui concerne les minières. Mais il en est encore de spéciales; elles sont relatives au minerai de fer d'alluvion, le plus précieux des minerais qui puisse se présenter à l'exploitation, à la surface de la terre.

Nº 1er. *Minerai de fer d'alluvion.*

I. Presque partout où se découvre le minerai d'alluvion, il ne tarde pas à s'établir dans le voisinage des usines destinées à son traitement. Elle ne se forment que dans la confiance qu'elles seront constamment alimentées par ce minerai; et les autorisations légales de s'établir qui leur sont données n'interviennent que lorsque l'administration a elle-même acquis la certitude qu'elles pourront en effet y trouver l'aliment qui leur est nécessaire. Il importait donc que des mesures fussent prises pour qu'une telle attente ne fût pas trompée; « car les fourneaux et les forges » (destinés au traitement du fer) sont plus nécessaires et » plus productifs dans un État que les mines des métaux » les plus précieux (1). » De là des restrictions toutes spé-

(1) Exposé des motifs, par M. de Girardin, nº 29.

ciales qui pèsent sur les propriétaires de minerai d'alluvion. L'article 59 de la loi est en effet ainsi conçu :

« Le propriétaire du fonds sur lequel il y a du minerai » de fer d'alluvion est tenu d'exploiter *en quantité suffi- » sante* pour fournir, autant que faire se pourra, aux » besoins des usines établies dans le voisinage, avec auto- » risation légale : en ce cas, il ne sera assujetti qu'à en » faire la déclaration au préfet du département ; elle con- » tiendra la désignation des lieux. Le préfet donnera acte » de cette déclaration, *ce qui vaudra permission pour le » propriétaire*, et l'exploitation aura lieu par lui sans autre » formalité. »

Voici les explications que j'ai à vous offrir sur cet article :

1° L'expression de *voisinage* ici employée est prise dans un sens indéfini dont la détermination ne peut dépendre que des circonstances locales.

C'est aux préfets qu'il appartient d'apprécier, suivant les cas, et dans chaque espèce sur laquelle ils sont appelés à prononcer, l'application qui doit en être faite (1).

Le droit de voisinage, pour les usines qui peuvent se dire voisines d'une minière, consiste à exiger du propriétaire de la minière qu'il leur fournisse, autant que possible et avant d'en vendre à d'autres, la quantité de minerai qui leur est nécessaire.

Mais il n'exclut pas les propriétaires d'usines plus éloignées de la faculté de venir aussi s'approvisionner sur les mêmes gîtes. (*Ib., ib.*)

2° Si le propriétaire n'exploite pas le minerai, les maîtres de forges ont la faculté d'exploiter à sa place; deux charges seulement leur sont imposées (2) :

(1) *Annales des mines*, 3e série, t. XI, p. 632. Arrêté ministériel du 30 juin 1837, et la circulaire du 2 octobre suivant.

(2) On s'est demandé si les propriétaires peuvent céder leur droit d'ex-

Celle de prévenir le propriétaire, qui, dans un mois à compter de la notification, pourra déclarer qu'il entend exploiter lui-même;

Celle d'obtenir du préfet la permission, sur l'avis de l'ingénieur des mines, après avoir entendu le propriétaire. (Art 60.)

Si après l'expiration d'un mois le propriétaire ne déclare pas qu'il entend exploiter, il est censé avoir renoncé à l'exploitation. Alors le maître de forges peut, après la permission obtenue, faire les fouilles immédiatement dans les terres incultes et en jachères, et, après la récolte, dans toutes les autres terres. (Art. 61.)

II. L'intérêt des maîtres de forges a fait pousser plus loin encore les précautions législatives.

Lorsque le propriétaire n'exploite pas en quantité suffisante, ou qu'il suspend ses travaux d'extraction pendant plus d'un mois sans cause légitime, les maîtres de forges peuvent se pourvoir auprès du préfet pour obtenir la permission d'exploiter à sa place. — Si les maîtres de forges laissent écouler un mois sans faire usage de cette permission, elle est regardée comme non avenue, et le propriétaire du terrain rentre dans tous ses droits (1). (Art. 62.)

III. En cas de concurrence entre plusieurs maîtres de forges pour l'exploitation dans un même fonds, le pré-

ploitation, et un arrêté ministériel du 12 juin 1837 a répondu affirmativement. Cet arrêté a été notifié aux préfets par circulaire du 30 septembre suivant.

(1) Dans le cas où les propriétaires de minières cèdent leur droit d'exploitation à des tiers, on s'est demandé contre qui devraient agir les maîtres de forges lorsqu'ils trouvent l'exploitation insuffisante. L'arrêté ministériel du 12 juin 1837 et la circulaire du 30 septembre suivant ont répondu que, si les propriétaires peuvent céder leur droit d'exploitation, ils ne peuvent s'exempter de leurs obligations, ni convertir en une action personnelle, contre leurs cessionnaires, l'action directe que l'administration et les maîtres de forges ont le pouvoir d'exercer vis-à-vis d'eux.

fet doit déterminer, sur l'avis de l'ingénieur des mines, les proportions dans lesquelles chacun d'eux pourra exploiter (1).

S'ils ne sont pas satisfaits de la décision du préfet, ils peuvent recourir au conseil d'État. (Art. 64.)

Si le propriétaire exploite lui-même, et s'il y a concours entre plusieurs maîtres de forges pour l'*achat du minerai*, c'est encore au préfet qu'il appartient de déterminer les proportions dans lesquelles cet achat sera fait. (*Ib.*)

IV. Quant à la fixation du prix du minerai, elle est faite de gré à gré entre le propriétaire et les maîtres de forges, ou par des experts choisis ou nommés d'office, qui doivent avoir égard à la situation des lieux, aux frais d'extraction et aux dégâts qu'elle a occasionnés. (Art. 65.)

Si les maîtres de forges font eux-mêmes extraire le minerai, une indemnité est due par eux au propriétaire du fonds. Elle est également réglée par experts; et la loi veut qu'ils aient égard à la situation des lieux, aux dommages causés et à la valeur du minerai, déduction faite des frais d'exploitation. (Art. 66.)

Cette indemnité doit être payée avant l'enlèvement du minerai. (*Ib.*)

V. Le minerai superficiel s'épuise plus facilement que les mines véritables; dans l'intérêt du service régulier des usines qui se sont créées dans le voisinage, pour le traitement du fer d'alluvion, il faut quelquefois pousser les travaux au sein de la terre, et former, pour l'ex-

(1) Il résulte d'un arrêté ministériel du 30 juin 1837, notifié aux préfets par circulaire du 2 octobre suivant, que les préfets ne peuvent que régler les proportions dans lesquelles les maîtres de forges en concurrence doivent prendre part à l'exploitation directe à laquelle ils sont appelés, à défaut des propriétaires eux-mêmes; mais qu'il serait contraire à la loi de leur désigner des cantonnements.

ploitation, des galeries souterraines : alors il est facile de comprendre que cette exploitation change de nature, et que de la matière des *minières* on passe dans celle des *mines*. Il est tout simple alors qu'il faille non plus une *permission*, mais une véritable *concession* : la loi prévoit ce cas, et interdit la continuation des travaux jusqu'à ce que la concession soit obtenue, avec les formalités et sous les conditions que je vous ai précédemment exposées. (Art. 68.)

Elle veut toutefois qu'il ne soit accordé de concession pour les minerais d'alluvion, ou pour des mines en filons ou couches, que dans les cas suivants :

1° Si l'exploitation à ciel ouvert cesse d'être possible, et si l'établissement de puits, galeries et travaux d'art régulier est nécessaire (1) ;

2° Si l'exploitation du minerai, quoique possible encore, doit durer peu d'années et rendre ensuite im-

(1) Aux termes d'une circulaire du 30 juin 1819 concertée entre l'administration des mines et celle des finances, un revirement important a été fait dans l'interprétation de l'article 69 de la loi du 21 avril 1810; et il a été expliqué que, « par cette expression de travaux réguliers, il ne faut point entendre des fouilles de quelques mètres de profondeur pratiquées çà et là au moyen de petits puits de toute dimension, soutenues par un boisage provisoire, ou souvent même sans boisage et destinées à être abandonnées au bout de quelques semaines et de quelques mois. Cette expression ne s'applique pas non plus à des chambres sans suite, à des boyaux étayés par un boisage volant et à de petites galeries non coordonnées entre elles, dont la direction se règle au hasard, suivant la rencontre des nids de minerai. A plus forte raison ne doit-on pas considérer comme travaux d'art de véritables excavations à ciel ouvert, parce qu'elles se combineraient avec quelque fouille souterraine maçonnée, ou parce que les entailles auraient lieu par banquettes étagées, ou bien encore parce que l'extraction s'exécuterait au moyen de treuils ou de tout autre mécanisme. »

Cette circulaire, déjà ancienne et peu connue, est remise en lumière par M. Lamé-Fleury dans le *Recueil méthodique et chronologique des lois, arrêtés, règlements, décrets, ordonnances et circulaires, relatifs au service des ingénieurs au corps impérial des mines*, qu'il publie sous les auspices du ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics.

possible l'exploitation avec puits et galeries. (Art. 69.)

VI. Enfin, une remarquable mesure de prudence a été prise par le législateur; dans le cas où la mine est concédée, il veut que le concessionnaire soit toujours tenu :

1° De fournir aux usines qui s'approvisionnent de minerai sur les lieux compris en la concession la quantité nécessaire à leur exploitation;

Le prix du minerai est porté au cahier des charges ou fixé ultérieurement par l'administration;

2° D'indemniser les propriétaires au profit desquels avait lieu l'exploitation superficielle dans la proportion du revenu qu'ils en tiraient. (Art. 70.)

Ces conditions, sans doute, sont assez sévères; mais il est à remarquer, d'une part, qu'il était de l'intérêt public de ne pas laisser incertain le sort des hauts fourneaux et forges établis dans le voisinage; et que leur position serait en outre devenue très-pénible, si, quoique fournies de minerai de la nouvelle mine, ces usines avaient dû, pour le prix de ce minerai, rester à la merci du nouveau concessionnaire.

VII. Il est à remarquer enfin que l'administration, le gouvernement, c'est-à-dire le public, les services généraux du pays, étant les plus grands consommateurs des produits des forges, il y avait, sous ce rapport, un très-grand intérêt à maintenir le prix du fer à un taux modéré. Le seul moyen d'atteindre ce but était de réserver, comme il a été fait pour l'administration, le droit de fixer la valeur du minerai.

Le concessionnaire, au profit duquel l'État crée ainsi une propriété nouvelle, est averti des conditions sous lesquelles il la reçoit, et en même temps d'ailleurs que des conditions de partage lui sont imposées en faveur du

propriétaire de la surface et qu'il est obligé de subir la fixation du prix de son minerai, il a l'immense avantage de trouver des consommateurs tout préparés et des débouchés assurés pour ses produits.

N° 2. *Terres pyriteuses et alumineuses.*

Les terres pyriteuses et alumineuses offrent aussi d'assez grandes ressources à des arts nombreux.

Leur exploitation est assujettie aux formalités prescrites pour les minières en général, qu'elle ait lieu soit par les propriétaires des fonds, soit par d'autres individus, qui, à défaut, par ceux-ci, d'exploiter, en auraient obtenu la permission. (Art. 71.)

Si l'exploitation a lieu par des non-propriétaires, ils sont assujettis, en faveur des propriétaires, à une indemnité qui est réglée de gré à gré, ou par experts (1). (Art. 72.)

Art. 3. *Des carrières.*

I. Des matières réglées par la loi du 21 avril 1810, et qui se rapportent à l'industrie agricole, à titre de productions du sol, il ne me reste plus à vous exposer que ce qui concerne les *carrières*.

La loi du 21 avril 1810 les définit ainsi :

« Les carrières renferment les ardoises, les grès, pierres à bâtir et autres, les marbres, granits, pierres à chaux, pierres à plâtre, les pouzzolanes, le strass, les basaltes, les laves, les marnes, les craies, sables, pierres à fusil, argiles, kaolin, terres à foulon, terres à poterie, les substances terreuses et les cailloux de toute nature,

(1) Voir, au recueil publié par M. Lamé-Fleury ci-dessus cité, un arrêté ministériel du 28 janvier 1812.

les terres pyriteuses regardées comme engrais, le tout exploité à ciel ouvert ou avec des galeries souterraines. » (Art. 4.)

Ce genre de propriétés n'a été l'objet que d'un très-petit nombre de dispositions légales.

Elles sont établies par les articles 81 et 82 de la loi du 21 avril 1810.

Art. 81. « L'exploitation des carrières à ciel ouvert a lieu *sans permission*, sous la simple surveillance de la police, et avec l'observation des lois ou règlements généraux ou locaux. »

Art. 82. « Quand l'exploitation a lieu par galeries souterraines, elle est soumise *à la surveillance de l'administration, comme il est dit au titre V.* »

Ainsi, ce qui résulte de plus clair de ces dispositions, au point de vue général (que je désire toujours vous faire embrasser sur chaque matière), c'est que le propriétaire de la surface reste le maître de disposer des substances comprises sous le titre de *carrières*, et qu'il n'a besoin pour cela ni de concession ni même de permission de l'autorité administrative.

Cependant la sûreté et la salubrité publiques exigeaient que l'exploitation des carrières fût soumise à certaines règles de police, et c'est pour cela que la loi du 21 avril 1810 les a, en termes généraux, imposées à ce genre de surveillance.

L'action de cette police, la surveillance que l'administration a le droit d'exercer à cet égard, diffèrent toutefois selon le mode d'exploitation employé. Si elle s'exécute *à ciel ouvert*, la loi astreint le propriétaire à une double obligation : à subir la *surveillance de la police* et *à observer les lois et règlements généraux ou locaux sur la matière*.

Dans le second cas, dans celui où l'exploitation a lieu par *galeries souterraines*, c'est la *surveillance administrative* que le législateur impose, et la surveillance administrative, telle qu'elle est établie par le titre V de la loi du 21 avril 1810, à l'égard des mines. C'est ce qui résulte de la loi de 1810; et, si je bornais là mes explications, vous resteriez assurément dans le vague; vous ne sauriez réellement pas quels devoirs incombent aux propriétaires de carrières, et quels droits précis l'administration peut exercer sur la jouissance de ce genre de propriété. Il faut donc que je reprenne avec soin chacune des divisions légales que je viens de vous faire remarquer, et que je vous fasse connaître ces droits et ces devoirs respectifs.

N° 1er. *Exploitations à ciel ouvert.*

I. La surveillance à laquelle ces exploitations sont soumises n'est pas seulement celle de la police locale, c'est-à-dire du maire et du commissaire de police, lorsqu'il y en a un dans la commune, et dont le devoir est de constater les contraventions et les délits; c'est aussi la surveillance des ingénieurs des mines, qui peuvent avoir à s'enquérir des dangers que présente le mode adopté, des accidents survenus, du nombre des exploitations, et qui doivent s'efforcer d'obtenir une influence salutaire sur la direction de ce genre de travaux. Ces fonctionnaires ont en outre le devoir de rendre compte aux préfets de l'état de ces exploitations, et de proposer même les mesures à prendre, suivant les circonstances (1).

II. L'article 81 de la loi du 21 avril 1810 renvoie en outre à l'*observation des lois et règlements généraux sur*

(1) V. instruction ministérielle du 3 août 1810.

cette matière. Or, il n'existe, sur cette nature spéciale d'exploitation à ciel ouvert, aucune loi ancienne ni nouvelle; il n'existe non plus aucun règlement général qui s'y rapporte (1).

Il est seulement intervenu, depuis 1810, deux décrets impériaux et trois ordonnances royales qui ont eu pour but de réglementer les diverses carrières des départements de la Seine et de Seine-et-Oise principalement, et aussi de Loir-et-Cher et d'Angers : le premier est du 22 mars 1813, la dernière est du 23 juin 1823. Ils sont donc purement *locaux*, et aux termes de l'article 81 de la loi du 21 avril 1810, ils forment la règle des exploitations dans les localités pour lesquelles ils ont été portés.

La plupart d'entre ces actes homologuent les règlements dressés par l'administration générale des mines, et il est à remarquer qu'ils contiennent, en outre, un article par lequel « leurs dispositions peuvent être rendues appli» cables dans toutes les localités où le nombre et l'im» portance des carrières en rendent l'exécution néces» saire. »

Il suffit pour cela d'une décision spéciale du ministre des travaux publics rendue sur la demande du préfet. (Exemple : ordonnance royale du 21 octobre 1814, article 2.)

Jusqu'ici rien n'indique que cette application se soit étendue.

(1) Voir toutefois l'arrêt du conseil du 5 avril 1772, qui défend l'exploitation des carrières à moins de trente toises des routes. Nous l'avons vu ci-dessus, l'inobservation de cette disposition réglementaire constitue une contravention de grande voirie, poursuivie conformément à la loi du 29 floréal an x. (Arrêt du conseil du 27 octobre 1837. *Le ministre des travaux publics* c. *Chatelier*.) M. Lamé-Fleury, dans *la loi de* 1810 *annotée*, déjà citée, pense qu'il en est de même pour les carrières souterraines en raison des termes de l'article 1er de l'arrêt de 1772. (V. ci-dessus, pages 299 et 300, les règles sur l'application de l'arrêt du conseil du 5 avril 1772.)

N° 2. *Exploitations par galeries.*

I. Les carrières exploitées *par puits et galeries* nécessitent une surveillance plus active et plus suivie. Il s'agit ici d'obvier aux atteintes qui peuvent être portées aux droits des propriétaires des terrains voisins, d'empêcher que la sûreté des ouvriers ne soit compromise par un mauvais mode d'exploitation, et de prévenir même la disparition et l'absorption des eaux de la surface, qui sont si nécessaires aux besoins journaliers des communes et des particuliers.

La proximité où ces travaux sont de la superficie les rend susceptibles de plus d'inconvénients, et de dangers plus fréquents que les travaux des mines exploitées en profondeur, lesquels exigent cependant tant de prudence et d'instruction. Les dispositions légales qui règlent cette nature d'exploitation ne sont pas nombreuses; elles se bornent à un ancien arrêt du conseil du 15 septembre 1776, dont quelques dispositions sont encore exécutées, d'après les règles établies ou conservées à cet égard par l'administration centrale.

II. Les carrières exploitées par puits et galeries doivent être fréquemment visitées par les ingénieurs des mines et par les gardes-mines qui sont sous leurs ordres.

Les exploitants doivent avoir les plans et coupes de leurs travaux, tracés sur une échelle d'un millimètre pour mètre, tous les ans. Ils doivent fournir à la préfecture ces plans et coupes, pour être vérifiés, certifiés et déposés au bureau de l'ingénieur des mines.

A l'aide de ces plans, qui sont continuellement utiles aux exploitants, l'administration parvient à rendre l'exploitation des carrières plus sûre sous tous les rapports,

et les tribunaux sont mis aussi plus promptement en état de prononcer sur les plaintes en contravention qui sont portées devant eux (1).

III. Le droit de surveillance attribué, dans cette circonstance, à l'administration va même plus loin, puisqu'aux termes de l'article 49 du titre V de la loi du 21 avril 1810 (auquel renvoie l'article 82 sur les carrières), « si l'ex-» ploitation est restreinte ou suspendue de manière à in-» quiéter la sûreté publique ou les besoins des consomma-» teurs, les préfets, après avoir entendu les propriétaires, » doivent en rendre compte au ministre des travaux pu-» blics, pour y être pourvu ainsi qu'il appartient : »

Et puisque, selon l'article 50, « si l'exploitation com-» promet la sûreté publique et la conservation des puits, » la solidité des travaux, la sûreté des ouvriers ou les » habitations de la surface, il doit y être pourvu par le » préfet, ainsi qu'il est pratiqué en matière de grande voi-» rie et selon les lois. » Telle est donc, en définitive, l'étendue des pouvoirs de l'administration sur l'exploitation des carrières par puits et galeries.

IV. Les cinq règlements locaux que je vous citais tout à l'heure sont surtout relatifs à ce mode d'exploitation. Ils sont rédigés de manière à prévenir, autant que possible, les abus et les dangers; ils tracent les règles à suivre pour les exploitations à découvert, mais avec plus de développements pour les cavages à bouches, et pour les puits et galeries; ils déterminent les formalités à remplir en cas de suspension ou de cessation des travaux, et prévoient les cas d'interdiction des exploitations.

Ces règlements forment autant de précédents très-utiles à consulter (2).

(1) V. même instruction ministérielle du 3 août 1810.

(2) Nous empruntons à la *loi du 21 avril 1810 annotée* de M. Lamé-

V. Je ferai seulement remarquer qu'ils contiennent, pour les exploitants, l'obligation *de demander et d'obtenir la permission* avant de commencer les travaux. Or cette condition est directement contraire au texte comme à l'esprit de l'article 81 de la loi du 21 avril 1810, qui exempte formellement ce genre d'exploitation de *toute permission*. Il est donc à craindre qu'en rédigeant ces règlements on n'ait perdu de vue les termes si précis de la loi, qui, tout en soumettant les exploitants aux règlements de police, déclare leur jouissance libre de toute autorisation préalable. J'aurais compris que ces règlements obligeassent les propriétaires à faire à l'autorité *la déclaration de l'intention* où ils sont d'ouvrir une carrière; cette mesure est en effet indispensable pour avertir l'administration, et la mettre en état d'exercer la surveillance que les lois lui attribuent. C'est ce qui est prescrit pour les tourbières, dont s'occupe aussi la loi du 21 avril 1810, et dont je vous ai précédemment exposé le régime. Si donc un procès-verbal de contravention était dressé contre un exploitant de carrière, pour ce seul fait qu'il aurait commencé son exploitation non pas sans déclaration, mais *sans permission délivrée*, le juge aurait à examiner si la loi, qui exempte *de la permission*, ne doit pas prévaloir sur le règlement qui y astreint; et, selon moi, la solution ne pourrait être douteuse: les lois seules posent les principes; les

Fleury, ingénieur des mines, cette observation que tous les cahiers de charges des concessions de chemin de fer contiennent maintenant une clause ainsi conçue :

« Art. ... Si le chemin de fer doit s'étendre sur des terrains renfermant des carrières ou les traverser souterrainement, il ne pourra être livré à la circulation avant que les excavations qui pourraient en compromettre la solidité n'aient été remblayées et consolidées. L'administration déterminera la nature et l'étendue des travaux qu'il conviendra d'entreprendre à cet effet, et qui seront d'ailleurs exécutés par les soins et aux frais de la compagnie du chemin de fer. »

ordonnances ne doivent contenir que des mesures d'exécution; et s'il arrive que par inadvertance l'ordonnance soit contraire à la loi, la loi doit prévaloir; à plus forte raison cela devrait-il être décidé, si l'ordonnance avait eu (ce qui n'est pas supposable) la prétention de se substituer à la loi.

Art. 4. *Des expertises prévues par la loi de* 1810.

Il ne me reste plus, de toute cette matière des mines, des minières et des carrières, que quelques mots à vous dire des opérations des experts, dont l'intervention est si souvent prévue par la loi du 21 avril 1810.

Elle veut que, dans tous les cas où leur ministère doit être employé, c'est-à-dire où il y a lieu à expertise, les dispositions du titre XIV du Code de procédure civile, art. 303 et 323, soient exécutées. (Art. 87.)

Et voici de plus les règles spéciales à la matière qui nous occupe.

Les experts doivent être pris parmi les ingénieurs des mines, ou parmi les hommes notables et expérimentés dans le fait des mines et de leurs travaux. (Art. 88.)

Le procureur du roi doit toujours être entendu, et donner ses conclusions sur le rapport d'experts. (Art. 89.)

Les frais et vacations de ces experts sont réglés et arrêtés, selon les cas, par les tribunaux. (Art. 90)

Il en est de même des honoraires qui peuvent appartenir aux ingénieurs des mines. Toutefois il n'y a pas lieu à honoraires pour ces ingénieurs, lorsque leurs opérations ont été faites, soit dans l'intérêt de l'administration, soit à raison de la surveillance et de la police publiques. (Art. 91.)

Un règlement d'administration générale doit dresser le

tarif des vacations des experts et des honoraires des ingénieurs. Les tribunaux sont tenus de s'y conformer. (*Ib.*)

Enfin la consignation des sommes jugées nécessaires pour subvenir aux frais d'expertise peut être ordonnée par l'autorité judiciaire contre celui qui poursuit l'expertise. (Art. 92.)

— Telles sont donc, en résumé, les règles qui dirigent l'exploitation des mines, minières, tourbières et carrières; elles créent des droits nouveaux, elles les limitent; et quant aux droits généraux de la propriété superficielle, elles les modifient et les restreignent dans un intérêt général évident, dont les exigences n'ont pas jusqu'ici, que je sache, excité de plaintes graves de la part des intérêts privés.

§ XXII. *De l'expropriation pour cause d'utilité publique* (1).

I. La dernière des restrictions fondées sur l'intérêt général dont j'aie à vous entretenir, mais en même temps la plus considérable des modifications qui puissent atteindre la propriété rurale aussi bien que la propriété urbaine, c'est celle qui résulte de *l'expropriation que l'utilité publique exige.*

Bien avant l'ère nouvelle, en France, la propriété privée était considérée comme sacrée; le principe existait dans nos lois, quoiqu'on l'eût souvent alors oublié et violé.

En 1791, le législateur n'établissait donc rien de nouveau, il lui donnait seulement une autre forme, lorsque, dans la constitution du 3 septembre, et parmi les dispositions préliminaires, portant le titre de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, l'art. 17 énonçait: « La

(1) Ce paragraphe a dû être légèrement modifié pour le mettre en rapport avec les pouvoirs nouveaux attribués à l'Empereur par le sénatus-consulte du 25 décembre 1852.

» propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut » en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, » légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la » condition d'une juste et préalable indemnité. »

Quelques années après, le 27 janvier 1804, les auteurs du code de nos lois civiles, répétaient :

« Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si » ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une » juste et préalable indemnité. » (545.)

Enfin, la Charte de 1814 a proclamé dans son article 10, et celle de 1830, dans son article 9, en des termes identiques :

« L'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour » cause d'intérêt public, légalement constaté, mais avec » une indemnité préalable (1). »

Tels étaient, tels sont encore les principes sous l'égide desquels nous possédons nos propriétés et spécialement nos immeubles; ces principes sont inscrits parmi nos *droits publics*, c'est-à-dire parmi ceux qui forment la base de notre ordre social, parmi les conditions de l'exercice du pouvoir et de l'obéissance des citoyens, parmi ces règles sacrées enfin dont l'infraction ou l'oubli pourrait conduire à la tyrannie, et bientôt sans doute à l'anarchie et aux bouleversements politiques.

Mais ce n'est pas tout que d'établir des principes, il

(1) L'article 11 de la Constitution du 4 novembre 1848 proclamait des principes analogues à ceux des deux Chartes de 1814 et 1830. Cet article est ainsi conçu :

Toutes les propriétés sont inviolables. « Néanmoins l'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Quant à la Constitution actuelle, du 14 janvier 1852, elle ne contient aucun exposé détaillé de principe. L'article 26 se borne à dire : « Le Sénat s'oppose à la promulgation des lois qui.... porteraient atteinte.... à l'inviolabilité de la propriété.... »

faut pourvoir à leur exécution. Or voici fort en abrégé les monuments que présente, à l'égard de la dépossession dont je vous entretiens, le recueil si volumineux de nos lois.

De 1791 à 1807, rien de positif, rien d'organisé. Les principes d'abord avaient été perdus de vue au milieu de la tourmente révolutionnaire ; puis, le chaos s'étant débrouillé, l'ordre étant rétabli, le gouvernement consulaire avait fait pour le mieux, selon lui, tantôt respectant, tantôt violant l'une des plus saintes de nos libertés.

Enfin une première loi intervint qui régla beaucoup de choses, et qui s'appliquait tout à la fois, par un singulier amalgame, au desséchement des marais, aux travaux de navigation, des routes, des ponts, des rues, places et quais dans les villes, des digues contre les rivières et torrents, et des travaux de salubrité dans les communes. Cette loi est celle du 16 septembre 1807. Déjà, à l'occasion de certaines matières, et spécialement en ce qui concerne le desséchement des marais, je vous ai exposé les principes qu'elle pose et qui sont encore en vigueur ; aujourd'hui nous n'avons à nous en occuper qu'en ce qui concerne l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette loi du 16 septembre 1807 avait concentré dans les mains de l'administration le droit de déclarer l'utilité publique, de prendre possession des immeubles et d'en fixer le prix ; cette loi souleva de vives réclamations, moins à cause de l'injustice des évaluations données à la propriété privée, que par le peu de garanties qu'on croyait trouver dans le pouvoir chargé d'y procéder, et moins encore peut-être pour ce motif qu'en raison du droit exercé par l'administration de prendre possession de la propriété avant d'en avoir acquitté le prix.

La loi du 8 mars 1810, dont les motifs furent dictés par Napoléon au milieu d'une de ses campagnes loin-

taines, transporta à l'autorité judiciaire le soin de fixer les indemnités dues aux propriétaires; elle répondit ainsi à l'une des objections dirigées contre la loi de 1807; mais elle avait maintenu pour l'État le droit de prise de *possession préalable au payement.*

La Charte de 1814, qui suivit d'assez près la mise à exécution de cette loi, abolit, il est vrai, cette faculté de prise de possession préalable, en ordonnant que le payement de l'indemnité précéderait la dépossession; elle offrit ainsi à la propriété privée une puissante garantie.

Mais l'expérience ne tarda pas à prouver que l'intérêt public était complétement dépourvu des garanties qu'il a le droit de réclamer, aussi bien que l'intérêt privé. La loi de 1810, conçue dans le système de la prise de possession préalable, n'avait imposé aucun délai à l'autorité judiciaire, et les procédures en expropriation se prolongèrent durant des années entières.

D'un autre côté, des indemnités réglées par les tribunaux étaient portées à un taux excessif, énorme, et venaient ainsi décupler, centupler les évaluations faites par l'administration, et renverser tous ses calculs; ils offraient ainsi à l'égoïsme et à la cupidité une prime ruineuse pour les entrepreneurs de travaux publics agissant aux lieu et place de l'État.

C'est pour obvier au double inconvénient de la longueur des délais et de l'énormité des dépenses, que la loi du 7 juillet 1833 a été proposée et portée. Et comme une expérience de huit années avait suffi pour démontrer qu'elle n'atteignait pas encore ce double but, le législateur a repris et discuté de nouveau cette importante matière, et produit enfin la loi du 3 mai 1841, qui nous régit aujourd'hui et dont je dois vous donner une idée sommaire et toutefois suffisante.

II. Elle est divisée en sept titres.

Le 1er, sous la qualification de *dispositions générales*, contient les principes qui dominent toute la loi, et qui déterminent par quelle autorité s'opère l'expropriation, les formes pour arriver à la déclaration de l'utilité, et la nécessité d'enquêtes préalables.

Le titre II renferme la détermination des mesures d'administration qui sont relatives à l'expropriation.

Le titre III pose les règles de l'expropriation et de ses suites, quant aux priviléges, hypothèques et autres droits réels.

Le IVe établit les mesures préparatoires pour arriver au règlement des indemnités, l'action du *jury spécial* chargé de les déterminer, et les règles à suivre pour en faire la fixation.

Le Ve statue sur le payement des indemnités.

Le VIe contient quelques dispositions diverses.

Le VIIe enfin établit des dispositions exceptionnelles, relatives à l'*urgence* de la prise de possession dans certains cas; et c'est en ceci que consiste la principale innovation introduite par cette loi.

Il ne peut entrer dans mon plan, il n'est pas dans l'ordre de mes devoirs de vous exposer le système entier de cette importante loi. La plupart de ses dispositions sont effectivement de droit civil et de procédure. Je ne peux avoir ici d'autre but que de vous expliquer la nature et l'étendue de l'intervention de l'autorité administrative en cette matière, et de son action sur la propriété privée; dans ces limites et à ce point de vue, je m'attacherai à vous faire comprendre quels sont les droits de l'administration, et quels sont par conséquent les devoirs des propriétaires envers elle.

Art. 1er. *Déclaration de l'utilité.*

I. Ainsi que l'avait fait la loi de 1833, celle de 1841 a commencé par placer la propriété privée sous l'égide protectrice de l'autorité judiciaire : « L'expropriation pour » cause d'utilité publique s'opère par l'autorité de jus» tice. » (Art. 1er.) Cela signifie que tant qu'une sentence des tribunaux n'a pas prononcé l'expropriation, il est interdit à l'administration, ou à ceux qu'elle investit de ses droits, de prendre possession d'une propriété privée, alors même que l'utilité publique serait de toute évidence.

Il faut, d'un autre côté, que cette utilité publique soit régulièrement *constatée et déclarée ;* et c'est ici une nouvelle et double garantie tant pour l'intérêt privé que pour l'intérêt public.

« Dans cette matière, en effet, l'un des premiers soins du législateur doit être d'empêcher qu'on n'abuse de la cause même en faveur de laquelle l'expropriation peut devenir légitime; cette cause est l'*utilité publique*. Mais à qui appartient-il de la proclamer?

» Plus les formes seront solennelles, plus les propriétés particulières seront à l'abri des caprices que l'on pourrait décorer du nom respectable et imposant d'*utilité publique* (1). »

Sous l'empire de la loi du 3 mai 1841, nulle autorité autre que celle du législateur ou du pouvoir exécutif n'était appelée à mettre le sceau aux mesures primordiales qui seules pouvaient donner naissance au droit extraordinaire de se faire céder une propriété quelconque.

Ainsi nuls travaux publics entraînant une cession

(1) Voyez l'exposé des motifs de la loi du 8 mars 1810.

de cette nature ne pouvaient être ordonnés ou autorisés que par une *loi* ou une *ordonnance royale.*

En effet « les formes consistaient (dit le § II de l'ar-» ticle 2) 1° dans la loi ou l'ordonnance royale qui au-» torise les travaux pour lesquels l'expropriation est re-» quise. »

L'autorisation préalable, indispensable, sans laquelle rien ne pouvait être fait en cette matière, était donc ou légale ou royale : or c'était l'importance même des travaux qui déterminait ce départ d'attributions entre la loi et le roi.

« Tous grands travaux publics, routes royales, canaux, » chemins de fer, canalisation des rivières, bassins et » docks entrepris par l'État, les départements, les com-» munes, ou par compagnies particulières, avec ou sans » péage, avec ou sans subside du trésor, avec ou sans » aliénation du domaine public, ne pourront être exécutés » qu'*en vertu d'une loi*, qui ne sera rendue qu'après une » enquête administrative. »

« Une *ordonnance royale* suffira pour autoriser l'exécu-» tion des routes départementales, celle des canaux et » chemins de fer d'embranchement de moins de vingt mille » mètres de longueur, des ponts et de tous autres travaux » de moindre importance.

» Cette ordonnance devra également être précédée » d'une enquête. » (Art. 3.)

II. Sur ces dispositions une première observation :

On pourrait s'étonner de voir le législateur s'occuper du soin d'ordonner des travaux; en lui-même, ce soin est dans le cercle des attributions de la puissance exécutive. Des travaux, tels qu'ils soient, sont chose de pure exécution, en ce sens qu'ils ont uniquement pour but de pourvoir à des services publics.

Cependant, à cause de l'importance de certains travaux, de l'influence que leur système peut avoir soit sur la prospérité de l'État, soit sur ses finances, on comprend que le législateur ait établi que l'administration devra recourir à lui dans les occurrences les plus graves.

L'origine des dispositions relatives à ce point se trouve dans la loi du 21 avril 1832, portant fixation du budget des dépenses de l'exercice 1833. Son article 10 est ainsi conçu :

« Nulle création, *aux frais de l'État,* d'une route, d'un » canal, d'un grand pont sur un fleuve ou sur une rivière, » d'un *ouvrage important* dans un port maritime, d'un » édifice ou d'un monument public, ne pourra avoir lieu, » à l'avenir, qu'en vertu d'une loi spéciale ou d'un cré- » dit ouvert à un chapitre spécial du budget. — La de- » mande du premier crédit sera nécessairement accom- » pagnée de l'évaluation totale de la dépense. »

Dès ce moment, l'intervention du législateur fut donc déclarée nécessaire, soit qu'elle s'effectuât directement, par le vote même de la création du travail, soit qu'elle s'effectuât indirectement par le vote anticipé du crédit nécessaire pour commencer la dépense.

Lors de la discussion de la loi du 7 juillet 1833 ces principes ont été consacrés; seulement, comme la disposition paraissait trop absolue, comme il y avait du vague dans ses termes, il parut convenable de faire le départ de cette attribution entre le législateur et le pouvoir exécutif, en ce qui concerne la création des grands travaux, et l'article 3 de la loi du 7 juillet 1833 établit à cet égard une distinction qui a été reproduite, avec de très-légers changements de rédaction, dans la loi du 3 mai 1841.

Il n'en reste pas moins que l'une des formes sacramen-

telles, sans lesquelles l'expropriation ne pourrait pas avoir lieu, était la *loi* ou l'*ordonnance royale* qui autorise l'exécution des travaux : c'était la première règle à suivre pour arriver à constater et déclarer l'*utilité publique* (1).

Art. 2. *Désignation des localités ou territoires.*

I. La seconde formalité essentielle qui doit précéder l'expropriation consiste « dans l'*acte du préfet* qui désigne

(1) Deux principes restent constants d'après ce qui a été exposé ci-dessus. D'une part les travaux publics sont choses de pure exécution qui rentrent dans les attributions de la puissance exécutive; d'autre part aucun travail public ne peut être exécuté *aux frais de l'État* sans que le pouvoir législatif, chargé de voter l'impôt, ait donné son approbation à la dépense.

Sous la monarchie constitutionnelle, on avait sacrifié le premier principe au second, le sénatus-consulte du 25 décembre 1852, qui règle les pouvoirs de l'Empereur, a eu le mérite de concilier les deux principes sans en sacrifier aucun.

L'article 4 de ce sénatus-consulte est ainsi conçu :

« Tous les travaux d'utilité publique, notamment ceux désignés par » l'article 10 de la loi du 21 avril 1832 et l'article 3 de la loi du 3 mai 1841, » toutes les entreprises d'intérêt général, sont ordonnés ou autorisés par » décrets de l'Empereur.

» Ces décrets sont rendus dans les formes prescrites pour les règlements » d'administration publique.

» Néanmoins si ces travaux et entreprises ont pour condition des *engagements* ou des *subsides du trésor*, le crédit devra être accordé ou l'enga- » gement ratifié par une loi *avant la mise à exécution*.

» Lorsqu'il s'agit de travaux exécutés pour le compte de l'État, et qui » ne sont pas de nature à devenir l'objet de concessions, les crédits peuvent » être ouverts, en cas d'urgence, suivant les formes prescrites pour les » crédits extraordinaires : ces crédits seront soumis au corps législatif dans » la plus prochaine session. »

Indépendamment de la question de principe ci-dessus indiquée, il est indubitable que les difficultés qu'ont rencontrées dans les anciennes assemblées législatives de la monarchie de juillet les grands travaux publics de chemins de fer ont dû amener les dispositions du sénatus-consulte qui nous régissent actuellement. C'est à la sagesse et à la prudence du gouvernement impérial à prouver que les mesures de contrôle et presque de défiance des lois de 1832 et de 1841 sont inutiles, et que c'est à bon droit qu'elles ont été abrogées.

» les localités ou territoires sur lesquels les travaux doi-
» vent avoir lieu, lorsque cette désignation ne résulte pas
» de la loi ou de l'ordonnance royale. »

Ainsi donc, il est bien compris que le pouvoir exécutif peut, s'il le juge convenable à l'intérêt public, entrer dans le détail de cette désignation de localités et de territoires; il est même à remarquer qu'il a grand soin de la faire quand il s'agit, par exemple, de la création d'un chemin de fer, ou d'une grande route, ou d'un canal de navigation. (Et Dieu veuille que les intérêts de localité ne l'emportent jamais sur l'intérêt général!)

Ce n'est qu'à défaut de cette désignation dans l'acte qui déclare l'utilité publique, qu'elle peut se trouver dans les actes ultérieurs qui doivent nécessairement intervenir.

Dans tous les cas, alors même que par l'acte qui déclare l'utilité publique les principaux points de la direction à suivre sont indiqués, il est évident qu'il doit presque toujours rester des déterminations de cette nature à prendre, et qu'elles doivent alors résulter d'un *arrêté spécial* du préfet.

Art. 3. *Détermination des propriétés particulières.*

I. La troisième forme essentielle pour arriver à l'expropriation, celle qui est le but des deux premières consiste « dans l'*arrêté ultérieur* par lequel le préfet détermine les
» propriétés particulières auxquelles l'expropriation est
» applicable. » (Art. 2, § V.)

Et la loi ajoute que « cette application ne peut être faite
» à aucune propriété particulière qu'après que les parties
» intéressées ont été mises en état de fournir leurs contre-
» dits, selon les règles exprimées au titre 2 de la loi.»

Ainsi donc, un acte du pouvoir souverain autorisant les travaux, un acte du préfet désignant les localités ou territoires;

Un second arrêté du préfet déterminant les propriétés particulières;

Tels sont les actes sans lesquels il n'y a pas de déclaration régulière de l'*utilité publique*, qui seule peut justifier la mesure exceptionnelle de l'expropriation, et sans laquelle aussi, ne l'oubliez pas, il ne serait pas possible d'obtenir de l'autorité judiciaire, sauvegarde de nos droits privés, une sentence autorisant la dépossession.

II. Mais, vous l'avez sans doute aussi remarqué, la loi et l'ordonnance royale autorisant les travaux doivent elles-mêmes être précédées d'*une enquête* : c'est en effet le seul moyen de *constater* l'utilité publique; elle doit nécessairement précéder sa *déclaration*.

Comment serait-il possible en effet de se décider à ordonner un grand travail de la nature de ceux qui sont énoncés dans l'article 3 de la loi, sans s'être préalablement enquis, par tous les moyens convenables et praticables, de l'utilité du projet, de ses conséquences sur la prospérité du pays en général, et en particulier de la contrée qui doit le voir exécuter, des obstacles que la nature ou des intérêts puissants peuvent opposer à cette exécution, et sans avoir enfin recueilli toutes les lumières propres à éclairer les résolutions futures!

Le principe de l'*enquête*, à titre de mesure préalable à toutes les autres, a donc été écrit dans la loi; et observez que les formes de cette enquête n'y sont pas déterminées, que le législateur a pensé qu'il suffisait d'en établir la nécessité, et qu'il était préférable que ces formalités fussent prescrites par un règlement d'administration publique. De là le paragraphe final de l'article 3.

L'enquête doit donc précéder soit la loi, soit l'ordonnance autorisant les travaux;

Et cette enquête doit être *administrative* :

Voilà les principes. Il nous reste à étudier les formes de cette enquête préalable.

III. Ces formes sont tracées par les trois ordonnances réglementaires des 18 février 1834, 15 février et 23 août 1835.

L'enquête peut s'ouvrir sur un *avant-projet* qui doit faire connaître le tracé général de la ligne des travaux, les dispositions principales des ouvrages les plus importants et l'appréciation sommaire des dépenses. (Ordonnance du 18 février 1834, art. 2, § I[er].)

S'il s'agit d'un chemin de fer ou d'une canalisation de rivière, l'avant-projet doit être accompagné d'un nivellement en longueur et d'un certain nombre de profils transversaux; et si le canal est à point de partage, les eaux qui doivent l'alimenter doivent être indiquées. (*Ib.*, § II.)

A l'avant-projet doit être joint, dans tous les cas, un mémoire descriptif indiquant le but de l'entreprise et les avantages qu'on peut s'en promettre. Le tarif des droits dont le produit serait destiné à couvrir les frais des travaux projetés doit être annexé au mémoire, lorsque ces travaux doivent devenir la matière d'une concession. (*Ib.*, art. 3.)

Il est formé, au chef-lieu de chacun des départements que la ligne des travaux doit traverser, une commission de neuf membres au moins et de treize au plus, pris parmi les principaux propriétaires de terres, de bois, de mines, parmi les négociants, les armateurs et les chefs d'établissements industriels. (*Ib.*, art. 4.)

Les membres et le président de cette commission sont

désignés par le préfet dès l'ouverture de l'enquête. (*Ib.*, *ib.*)

Des registres, destinés à recevoir les observations auxquelles peut donner lieu l'entreprise projetée sont ouverts, pendant un mois au moins et quatre mois au plus, au chef-lieu de chacun des départements et des arrondissements que la ligne des travaux doit traverser. (*Ib.*, art. 5, 18 février 1834 et ordonnance du 15 février 1835, art. 1er, § II.)

Les pièces qui, aux termes des articles 2 et 3, doivent servir de base à l'enquête, restent déposées pendant le même temps et aux mêmes lieux. (*Ib.*, *ib.*)

Quand on crée des travaux dont la ligne doit s'étendre sur le territoire de plus de deux départements, les pièces de l'avant-projet qui servent de base à l'enquête ne sont déposées qu'au chef-lieu de chacun des départements traversés. (Ordonnance du 15 février 1835, article 1er.)

La durée de l'ouverture des registres est déterminée, dans chaque cas particulier, par l'administration supérieure. Cette durée, ainsi que l'objet de l'enquête, sont annoncés par des affiches. (*Ib.*, *ib.*)

A l'expiration du délai fixé comme je viens de vous le dire, la commission organisée se réunit sur-le-champ. Elle examine les déclarations consignées aux registres de l'enquête; elle entend les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines qui ont fait l'étude du projet; et après avoir recueilli auprès de toutes les personnes qu'elle juge utile de consulter les renseignements dont elle croit avoir besoin, elle donne son avis motivé, tant sur l'utilité de l'entreprise que sur les différentes questions qui ont été posées par l'administration.

Ces diverses opérations, dont elle dresse procès-verbal,

doivent être terminées dans un nouveau délai d'un mois. (*Ib.*, art. 6.)

Le procès-verbal de la commission d'enquête est clos immédiatement. Le président de la commission le transmet sans délai, avec les registres et les autres pièces, au préfet, qui l'adresse avec son avis à l'administration supérieure, dans les quinze jours qui suivent la clôture du procès-verbal. (*Ib.*, art. 7.)

Les chambres de commerce, et au besoin les chambres consultatives des arts et manufactures des villes intéressées à l'exécution des travaux, doivent être appelées à délibérer et à exprimer leur opinion sur l'utilité et la convenance de l'opération.

Les procès-verbaux de leurs délibérations sont remis au préfet avant l'expiration du délai fixé pour l'examen et les auditions prescrites à la commission par l'article 6. (Art. 8.)

Voilà pour les grands travaux que, sous l'empire de la loi du 3 mai 1841, le législateur lui-même s'était réservé le droit d'autoriser.

IV. Lorsqu'il s'agit de travaux qui, ayant moins de deux kilomètres d'étendue, pouvaient, aux termes de la loi de 1841, être autorisés par une ordonnance royale, les formalités que je viens de vous faire connaître sont également appliquées. (*Ib.*, art. 9.)

Seulement, si la ligne des travaux n'excède pas les limites de l'arrondissement dans lequel ils sont situés, le délai de l'ouverture des registres et du dépôt des pièces est fixé au plus à un mois et demi, et au moins à vingt jours. (*Ib.*, art. 10.)

C'est le ministre des travaux publics qui fixe le délai de l'enquête dans les limites ci-dessus indiquées.

La commission d'enquête se réunit au chef-lieu de l'arrondissement, et le nombre de ses membres varie de cinq

à sept. (*Ib.*, *ib.*) Telles sont les formalités des enquêtes qui précèdent les travaux projetés dans un intérêt général.

V. Lorsque les travaux sur lesquels il s'agit de statuer sont proposés par un conseil municipal, dans l'*intérêt exclusif de sa commune* (c'est-à-dire pour des services municipaux, comme l'établissement d'une mairie, d'écoles, l'ouverture d'une rue, d'une place, la translation d'un cimetière, etc.), les mêmes enquêtes ont lieu, mais elles sont soumises à des formalités spéciales. (Ordonnance du 23 août 1835, art. 1er.)

L'enquête s'ouvre sur un projet où l'on fait connaître le but de l'entreprise, le tracé des travaux, les dispositions principales des ouvages et l'appréciation sommaire des dépenses. (Art. 2.)

Ce projet est déposé à la mairie pendant quinze jours, pour que chaque habitant puisse en prendre connaissance. A l'expiration de ce délai, un commissaire désigné par le préfet reçoit, à la mairie, pendant trois jours consécutifs, les déclarations des habitants sur l'utilité publique des travaux projetés.

Ces délais, prescrits pour le dépôt des pièces à la mairie et pour la durée de l'enquête, peuvent être prolongés par le préfet. (Art. 3.)

Dans tous les cas, ces délais ne courent qu'à dater de l'avertissement donné par voie de publication et d'affiches. Il est justifié de l'accomplissement de cette formalité par un certificat du maire. (*Ib.*, *ib.*)

Après avoir clos et signé le registre de ces déclarations, le commissaire le transmet immédiatement au maire avec son avis motivé et les autres pièces de l'instruction qui ont servi de base à l'enquête.

Si le registre d'enquête contient des déclarations contraires à l'adoption du projet, ou si l'avis du commissaire

lui est opposé, le conseil municipal est appelé à les examiner, et il émet son avis par une délibération motivée dont le procès-verbal est joint aux pièces.

Dans tous les cas, le maire adresse immédiatement les pièces au sous-préfet, et celui-ci au préfet, avec son avis motivé. (*Ib.*, art. 4.)

Le préfet, après avoir pris, dans les cas prévus par les règlements, l'avis des chambres de commerce et des chambres consultatives des arts et manufactures dans les lieux où il en est établi, envoie le tout au ministre de l'intérieur avec son avis motivé; et c'est sur le rapport de ce ministre qu'il est statué par le roi *sur la question d'utilité publique des travaux*, conformément aux dispositions de la loi du 3 mai 1841. (*Ib.*, art. 5.)

— Lorsque les travaux n'intéressent pas exclusivement la commune, l'enquête a lieu suivant leur degré d'importance, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 18 février 1834, que je vous ai fait tout à l'heure connaître. (*Ib.*, art 6.)

Le ministre des finances doit être préalablement consulté toutes les fois que les travaux entraînent l'application de l'avis du conseil d'État, approuvé le 21 février 1808, sur la cession aux communes de tout ou partie d'un bien de l'État. (*Ib.*, art. 7.)

— Tels sont les moyens d'information ou d'enquête préalables. Ce sont autant de précautions prises pour s'assurer de l'utilité publique des travaux à entreprendre : nous allons voir la suite qui leur est donnée.

VI. Afin de poursuivre avec ordre l'examen et l'étude du rôle qui est confié à l'administration dans l'expropriation pour cause d'utilité publique, reprenons en quelques mots les mesures dont j'ai déjà tracé le tableau :

1° Un avant-projet, dressé par l'administration et des-

tiné à faire connaître le but de l'entreprise, la ligne qu'elle suivra, le territoire qu'elle occupera, l'aperçu sommaire des dépenses à faire;

2° Une enquête administrative solennellement ouverte sur les avantages et les inconvénients de l'entreprise;

3° Une commission, instituée dans chaque département intéressé, pour recevoir des intéressés les déclarations et réclamations favorables ou contraires, et pour provoquer elle-même et recueillir toutes les lumières propres à éclairer l'administration et le public;

4° Les avis réunis de cette commission, du préfet, de toutes les assemblées inférieures auxquelles la loi confie l'expression des intérêts agricoles, manufacturiers et commerciaux de la contrée.

Voilà les faits accomplis et les actes dressés en présence desquels la loi a voulu que l'autorité centrale reconnût si l'*utilité* du projet est *suffisamment constatée;*

5° Et, pour *déclarer* définitivement cette utilité, une discussion solennelle en assemblée générale du conseil d'État, c'est-à-dire en présence et avec le concours d'hommes que toutes leurs études rendent les plus aptes à statuer sur l'intérêt public, et devant laquelle tous les intérêts privés sont admis à se poser dans la balance;

6° Enfin, toutes choses étant examinées et pesées, un décret, c'est-à-dire l'expression de la volonté du représentant héréditaire des intérêts nationaux, déclare que l'*utilité publique* est constante, et qu'elle exige le sacrifice des intérêts privés que l'exécution de l'entreprise rencontrera sur sa route.

C'est ainsi que se termine la première période de cette espèce de lutte de l'intérêt général contre les droits privés pour les travaux publics.

VII. Deux autres périodes doivent encore être accom-

plies : dans celles-ci, c'est vers l'exécution que l'administration va marcher; c'est vers le but final qu'elle va tendre; tout est dit sur l'*utilité ;* elle est proclamée; la volonté légale doit recevoir son effet, et c'est pour cela que la loi exige d'abord :

1° Un acte du préfet qui désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu;

2° Un autre arrêté par lequel le même administrateur détermine les propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.

Mais comme c'est ici précisément le but de toutes les mesures précédentes, comme c'est à ce moment qu'il faudra invoquer la force de l'autorité judiciaire, ce dernier acte du préfet est entouré par la loi d'une foule de précautions et de garanties que j'allais vous exposer lorsque l'heure écoulée nous a séparés : il nous faut les reprendre aujourd'hui.

VIII. Ne perdez pas de vue qu'il s'agit de savoir si l'exécution des travaux que l'utilité publique autorise et que la puissance ordonne, doit atteindre telle et telle propriété particulière. Or voici la série des mesures légales qu'il faut prendre, et qui, dans l'esprit du législateur, sont autant de garanties générales et privées.

On procède alors par commune;

Les ingénieurs et autres gens de l'art chargés de l'exécution des travaux lèvent, pour la partie qui s'étend sur chaque commune, le plan parcellaire des terrains ou des édifices dont la cession leur paraît nécessaire. (Loi du 3 mai 1841, art. 4.)

Le plan de ces propriétés particulières, indicatif des noms de chaque propriétaire, tels qu'ils sont inscrits sur la matrice des rôles, reste déposé *pendant huit jours* à la mairie de la commune où les propriétés sont situées, afin que

chacun puisse en prendre connaissance. (*Ib.*, art. 5.)

Ce délai de huit jours ne court qu'à dater de l'avertissement, qui est donné collectivement aux parties intéressées, de prendre communication du plan déposé à la mairie.

Cet avertissement est publié à son de trompe ou de caisse dans la commune, et affiché tant à la principale porte de l'église du lieu qu'à celle de la maison commune.

Il est en outre inséré dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement, ou, s'il n'en existe aucun, dans l'un des journaux du département. (*Ib.*, art. 6.)

Le maire certifie ces publications et affiches; il mentionne sur un procès-verbal qu'il ouvre à cet effet et que les parties qui comparaissent sont requises de signer les déclarations et réclamations qui lui ont été faites verbalement; il y annexe celles qui lui sont transmises par écrit. (*Ib.*, art. 7.)

A l'expiration du délai de huitaine, prescrit pour le temps du dépôt du plan parcellaire, *une commission* se réunit au chef-lieu de la sous-préfecture.

Cette commission, présidée par le sous-préfet de l'arrondissement, est composée de quatre membres du conseil général du département ou du conseil de l'arrondissement désignés par le préfet, du maire de la commune où les propriétés sont situées, et de l'un des ingénieurs chargés de l'exécution des travaux.

La commission ne peut délibérer valablement qu'autant que cinq de ses membres au moins sont présents.

Dans le cas où le nombre des membres présents est de six, et où il y a partage d'opinions, la voix du président est prépondérante.

Les propriétaires qu'il s'agit d'exproprier ne peuvent être appelés à faire partie de la commission. (*Ib.*, art. 8.)

La commission reçoit pendant huit jours les observations des parties.

Elle les appelle toutes les fois qu'elle le juge convenable.

Elle donne son avis. (*Ib.*, art. 9.)

IX. Remarquez bien quels sont les avantages et les garanties qu'offre l'établissement de la commission dont je vous entretiens.

Vous avez déjà vu agir une *première commission* d'enquête; celle-là avait pour but la constatation de l'utilité publique du projet général; son action précède toujours la loi ou l'ordonnance qui déclare cette utilité. L'*autre commission*, celle dont je vous signale en ce moment l'intervention obligatoire, n'a rien de semblable à faire; elle n'est relative qu'à l'exécution des travaux désormais ordonnés; elle est chargée d'entendre les réclamations des particuliers sur le mode de cette exécution. Ils peuvent avoir intérêt à n'être pas atteints par cette exécution; un autre tracé pourrait être suivi, qui, sans être nuisible à l'intérêt public, laisserait intacte une propriété dont la possession leur est chère. Tout cela peut et doit être examiné en présence des administrateurs locaux, des représentants des intérêts de la localité et de gens de l'art. C'est sur tout cela que *cette autre* commission d'enquête est consultée.

Il ne faut donc pas la confondre avec la première : celle-là précède et celle-ci suit la déclaration de l'utilité publique. L'une tend à préparer un ordre qui doit être donné avec maturité, l'autre tend à mettre dans l'exécution toute la modération, tous les tempéraments qui, sans nuire à l'intérêt général, sont favorables aux intérêts particuliers.

Comme la première, elle ne donne qu'*un avis*. Mais cet avis a toujours trop d'importance pour que la loi n'ait pas voulu qu'il fût formulé avec précision. « On a donc voulu

une majorité, une majorité absolue, et la loi a pris des moyens pour qu'elle se manifestât. La prépondérance accordée à la voix du président conduit à ce résultat lorsque deux opinions sont formées d'un nombre égal de voix (1). »

Mais si les voix se divisent davantage, si aucune opinion n'obtient la majorité absolue, si, par exemple, trois avis s'élèvent dans le sein de la commission, M. Duvergier pense que les membres plus faibles en nombre doivent se réunir à l'une des deux opinions qui ont été émises par le plus grand nombre; il invoque à cet égard, par analogie, l'application de l'article 117 du Code de procédure civile, réglant les délibérations des juges.

Il est vrai que la commission dont il s'agit ici ne décide rien, qu'elle émet seulement une opinion à laquelle l'administration n'est pas obligée de se soumettre (2).

Mais (comme le fait avec raison remarquer le savant jurisconsulte que je cite) il est incontestable que, pour qu'on puisse dire qu'il y a un avis propre à la commission, il faut que les sentiments particuliers de chacun de ses membres se combinent, se modifient, si cela est nécessaire, et forment à la majorité une opinion. Autrement on n'aurait que les opinions, les avis isolés de chacun des membres de la commission, et le vœu de la loi ne serait pas rempli (3).

X. Je continue l'exposition des opérations de cette seconde commission d'enquête.

(1) Duvergier, 1841, p. 128.

(2) On peut encore ajouter que si la majorité ne formule pas librement une opinion pour ou contre le tracé proposé, on tombe dans le cas prévu par le dernier paragraphe de l'article 9 de la loi du 3 mai 1841. La commission qui, dans le délai voulu, n'a pas pu à la majorité former une opinion, est une commission dont les opérations n'ont pas été mises à fin.

(3) Duvergier, 1841, p. 128.

Ces opérations doivent être terminées dans le délai de dix jours. (*Ib.*, art. 9.)

Ainsi les propriétaires ont un délai pour produire leurs observations, et la commission un autre délai pour prendre sa délibération. Le premier, destiné aux propriétaires ou autres intéressés, est de huit jours; le second est de deux jours. Ces délais ont paru suffisants pour la garantie de tous les intérêts : une instruction de huit jours est assez large pour que les particuliers produisent leurs observations; en deux jours, la commission doit pouvoir les examiner et arrêter ses résolutions.

D'ailleurs, puisque l'intérêt public est déclaré et engagé, il faut que l'exécution soit active sans être trop rapide, et que l'examen soit prompt sans cesser d'être sérieux.

« Après quoi le procès-verbal (des opérations de la » commission) est immédiatement adressé au préfet par le » sous-préfet. » (*Ib.*, art. 9.)

Si ces opérations n'ont pas été mises à fin dans le délai de dix jours, le sous-préfet, qui préside la commission, dresse un procès-verbal constatant que la commission, quoique dûment convoquée, n'a pas terminé ses opérations; et, dans les trois jours, il transmet au préfet ce procès-verbal et les documents recueillis. (*Ib.*, art. 9.)

Si la commission propose quelque changement au tracé indiqué par les ingénieurs, et que ce nouveau tracé soit adopté par l'administration, car la commission ne donne qu'un avis, le sous-préfet, à son de trompe ou de caisse, et par des affiches et insertions de journaux, en donne immédiatement avis aux propriétaires que ces changements peuvent intéresser.

Pendant huitaine, à dater de ce nouvel avertissement, le procès-verbal et les pièces restent déposés à la sous-préfecture; les parties intéressées peuvent en prendre

communication sans déplacement et sans frais, et fournir leurs observations écrites.

Dans les trois jours suivants, le sous-préfet transmet toutes les pièces à la préfecture. (*Ib.*, art. 10.)

Sur le vu du procès-verbal et des documents y annexés, le préfet *détermine* par un arrêté motivé *les propriétés qui doivent être cédées*, et indique *l'époque* à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession.

C'est là le but de toute cette information nouvelle dont je viens de vous faire connaître l'ensemble et les détails; c'est là cette autre enquête de laquelle doit résulter la *désignation spéciale* de chacune des propriétés que les travaux et par conséquent l'expropriation doivent atteindre; c'est là cet *arrêté ultérieur* que l'article 2 de la loi ordonne à titre de forme essentielle; c'est, en un mot, le but de la loi, but qu'il faut atteindre pour que, l'autorité judiciaire ayant *livré la propriété privée* à l'intérêt public, l'exécution des travaux puisse commencer.

XI. Nous supposons l'avis de la commission favorable au plan qui doit être suivi; mais s'il est contraire, s'il résulte de cet avis qu'il y aurait lieu de modifier le tracé des travaux ordonnés, la loi accorde à cette opinion une influence considérable. Ce n'est plus au préfet qu'il appartient de statuer; la loi veut qu'il sursoie jusqu'à ce qu'il ait été prononcé par l'administration supérieure (*ib.*, art. 11) : ce qui suppose qu'il doit lui en référer.

L'exécution du plan des travaux ne peut donc être ordonnée par le préfet que dans le cas où ces travaux n'ont excité aucune réclamation de la part de la commission.

Dans le cas contraire, l'administration supérieure, qui doit être saisie de la difficulté, peut, suivant les circonstances, ou statuer définitivement, ou ordonner qu'il sera

procédé de nouveau à tout ou partie des formalités que je viens de vous faire connaître. (*Ib.*, art. 11.)

XII. Sur ces dispositions, deux observations de quelque importance :

1° Remarquez d'abord que ce n'est pas là une matière qui rentre dans le contentieux administratif; les intéressés sont consultés seulement pour obtenir des renseignements; ils n'ont d'autre droit que celui d'exprimer leur contradiction, fondée sur leurs intérêts personnels.

D'autre part, c'est la commission seule qui est appelée à délibérer; mais sa délibération n'est elle-même qu'un avis; et l'on ne pourrait admettre que, par cela qu'il est contraire au projet de l'administration, cet avis puisse faire naître un débat contentieux. La commission d'enquête est un rouage administratif; elle donne un simple avis. Il n'y a point de recours possible d'elle à l'autorité supérieure; entre elles il n'y a qu'hiérarchie et subordination.

Les particuliers dont les propriétés sont atteintes par le tracé formeraient-ils un recours contre l'arrêté du préfet?

Mais d'abord il s'agit ici du cas où l'avis de la commission est contraire au tracé; et, dans ce cas, je vous l'ai déjà fait connaître, les propriétaires intéressés doivent être avertis par le sous-préfet, et ils peuvent fournir leurs observations écrites. (Art. 10.)

Le préfet n'est pas tenu d'adopter les changements indiqués par la commission pour le tracé; s'il s'y refuse, il doit surseoir; l'autorité supérieure seule a le droit de prononcer.

Rien n'empêcherait sans doute que l'administration supérieure, à laquelle les propriétaires intéressés s'adresseraient de nouveau, ne reçût et n'examinât ces réclamations. Mais c'est ce qui arrive ou peut arriver à tous les

degrés de la hiérarchie; c'est l'un des avantages caractéristiques du système de l'administration française. Ces réclamations n'engagent point un de ces débats qui appellent l'intervention d'un juge. Ces réclamations ne sont pas fondées sur les lois; ce n'est pas en vertu d'un droit lésé qu'on réclame; l'intérêt privé seul est en jeu; il est respectable sans doute, et doit être respecté; mais il n'y a pas là matière à contentieux; on n'est encore que dans la sphère des appréciations discrétionnaires de l'intérêt public, où l'administration agit avec son libre arbitre, sauf la responsabilité gouvernementale qui pèse sur ses déterminations et ses actes.

2° Remarquez ensuite que deux facultés sont données à l'administration supérieure : ou de statuer définitivement, c'est-à-dire d'ordonner l'exécution des travaux, ou de prescrire une information nouvelle, qu'elle est libre de régler quant à son étendue, lorsqu'elle ne sort pas des limites de la commune dans laquelle les enquêtes ont eu lieu.

Si elle prend le premier parti, elle décide du sort de propriétés qui d'abord n'étaient pas menacées, mais que, aux termes de l'article 10, le sous-préfet a mises en mesure de se défendre.

Si elle prend le second parti, si elle ne se trouve pas en état de décider, et si elle ordonne une nouvelle enquête, plus ou moins développée, ce sont autant de garanties nouvelles que l'administration offre aux intérêts privés.

— Toutes ces formalités : de commission instituée, d'enquête faite, d'avis donnés et transmis, ne sont point applicables au cas où l'expropriation est demandée par une commune, et dans un intérêt purement communal, non plus qu'aux travaux d'ouverture ou de redressement des chemins vicinaux.

Dans ce cas, le procès-verbal, ouvert dès l'origine par le maire pour recevoir les déclarations et réclamations, est transmis, avec l'avis du conseil municipal, par le maire au sous-préfet, qui l'adresse au préfet avec ses observations.

Sur le vu de ce procès-verbal, le préfet, en conseil de préfecture, statue définitivement ou ordonne de procéder à une information nouvelle. (Loi du 3 mai 1841, art. 12.)

Pour être exécutoire, cette décision a besoin de l'approbation de l'administration supérieure. (*Ib.*, *ib.*)

La loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux dispose par son article 16 que les travaux d'ouverture et de redressement des chemins vicinaux sont autorisés par arrêté du préfet.

Art. 4. *Expropriation.*

I. Toutes ces formalités accomplies, la quatrième et dernière période de cette grande opération commence.

Jusqu'ici tout s'est passé dans la sphère de l'autorité administrative; désormais l'intervention de l'autorité judiciaire sera dans tous les cas indispensable : il s'agit désormais de faire changer de main la propriété privée, et dès lors s'exécute cette règle posée comme une sauvegarde en tête même de la loi : « *L'expropriation pour* » *cause d'utilité publique s'opère par autorité de justice.* »

Trois choses restent à faire pour la justice : 1° *prononcer l'expropriation ;* 2° *déterminer le prix de la cession ;* 3° *mettre l'État en possession.*

Voyons d'abord ce qui concerne l'expropriation.

II. La loi autorise les particuliers à consentir amiablement à l'aliénation; elle établit seulement certaines ga-

ranties pour les biens de mineurs, d'interdits, d'absents ou d'autres incapables. (V. art. 13.)

III. A défaut de conventions amiables, l'administration poursuit la dépossession. C'est au préfet que sont confiés ce droit et ce devoir. Il doit transmettre au ministère public près le tribunal dans le ressort duquel les biens sont situés l'acte souverain qui autorise l'exécution des travaux et la décision par laquelle sont indiquées les propriétés dont la cession est nécessaire. (Art. 13 et 11.)

Mais cette production n'est pas la seule que le législateur ordonne de faire; il faut en outre produire les pièces constatant l'accomplissement de toutes les formalités que je vous ai, l'une après l'autre, fait connaître et expliquées. Et c'est ici qu'apparaît l'une des plus grandes garanties que la sagesse du législateur ait instituées en faveur de la propriété privée.

A dessein ou par mégarde, l'administration aurait-elle omis d'accomplir l'une de ces formalités; comme elles sont instituées à titre de garantie, la loi veut que l'autorité judiciaire vérifie si elles ont été respectées. Elle ne doit prononcer l'expropriation que dans le cas de l'affirmative.

S'il apparaît à l'autorité judiciaire, ou, pour parler plus exactement, si l'absence de l'une des constatations exigées lui prouve que l'une des formalités essentielles a été omise, son devoir est de déclarer la pièce absente, et de refuser la dépossession du particulier.

Quel est le sens d'un tel refus?

Est-ce un empiétement sur le domaine de l'autorité administrative?

En aucune manière. « La vérification imposée aux tribunaux n'est pas une vérification de fond, mais de forme. Le juge ne peut pas changer, modifier les arrêtés du

préfet; il peut dire seulement : Telle prescription légale n'a pas été observée. Son rôle est passif, il n'administre pas (1); » il couvre la propriété qui est placée sous son égide.

IV. Le juge a-t-il vérifié que toutes les formalités sont accomplies, il doit prononcer l'expropriation; il ne peut pas faire autrement; l'intérêt public est déclaré, il faut qu'il y soit satisfait, à l'égard de tous les terrains ou bâtiments indiqués par l'autorité administrative. (Art. 14.)

V. Il pourrait arriver qu'après avoir accompli les formalités, après avoir régulièrement désigné les propriétés particulières auxquelles l'expropriation serait applicable, l'administration négligeât de poursuivre cette expropriation. Serait-il juste de prolonger ainsi l'espèce d'interdit qui, dès l'arrêté définitif du préfet, pèse sur les propriétés désignées par cet acte?

Le législateur a pensé qu'il importait de faire cesser le plus promptement possible l'état précaire et pénible dans lequel à ce moment se trouvent les propriétaires placés sous le coup de l'expropriation; et, pour que l'administration ne puisse pas retarder à son gré le jugement d'expropriation, elle lui accorde un délai d'une année.

« Si, dans l'année de l'arrêté du préfet (porte le § 2 de » l'article 14), l'administration n'a pas poursuivi l'expro- » priation, tout propriétaire dont les terrains sont com- » pris audit arrêté peut présenter requête au tribunal. » Cette requête sera communiquée par le procureur du » roi au préfet, qui devra, dans le plus bref délai, en- » voyer les pièces, et le tribunal statuera dans les trois » jours. »

(1) V. le rapport de M. le comte Daru à la chambre des pairs.

Le résultat de cette décision est de libérer la propriété des liens qui l'enchaînent, et d'obliger l'administration à renouveler ses actes, si plus tard la propriété lui devenait nécessaire.

Tel est l'ensemble des dispositions adoptées dans l'intérêt de la propriété privée contre les abus possibles du droit d'expropriation.

Art. 5. *Règlement de l'indemnité.*

I. A compter de l'époque où l'expropriation est demandée toute la procédure est purement judiciaire.

Il s'agit maintenant de savoir comment il est procédé à l'estimation de la propriété dont l'expropriation est prononcée.

Cette estimation est confiée à un *jury spécial.* (Art. 29.)

Ce jury, d'après la loi du 3 mai 1841, est composé de personnes choisies tant sur la liste des électeurs que de citoyens inscrits sur la seconde partie de la liste du jury ordinaire.

Ces personnes, au nombre de trente-six au moins, et de soixante-douze au plus, pour chaque arrondissement de sous-préfecture, sont annuellement désignées par le conseil général du département; et c'est sur la liste ainsi dressée que l'autorité judiciaire choisit seize jurés destinés à régler les indemnités dues aux particuliers. (*Ib.*)

Pour Paris, le nombre des jurés est de six cents. (*Ib.*) A Lyon, le nombre des jurés a été porté à deux cents par une loi du 22 juin 1854 (1).

(1) La question s'est présentée de savoir si, aujourd'hui que, d'après l'article 12 du décret organique du 2 février 1852, la *liste des électeurs* comprend tous les Français âgés de vingt et un ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques, la liste du jury en matière d'expropriation doit être formée sur cette liste générale, ou si le choix des conseils

Ce jury, sous la direction de l'un des membres de l'au-

généraux doit porter sur les listes du jury en matière criminelle dont la composition fait l'objet du titre II de la loi du 4 juin 1853.

M. Rouher, ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, a répondu par circulaire du 24 avril 1856 : « La solution de cette question se trouve dans l'examen du véritable sens de l'article qui vient d'être cité. Si l'on remarque que la *liste des électeurs et la seconde partie de la liste du jury*, sous le régime antérieur à la législation actuelle, constituaient en réalité la *liste générale du jury*, on en conclut naturellement que le législateur de 1841 n'a eu d'autre intention, en s'exprimant comme il l'a fait, que de désigner cette liste générale elle-même comme point de départ du travail à exécuter chaque année par les conseils généraux, et qu'il n'a pas voulu faire dépendre la capacité du juré en matière d'expropriation de l'inscription sur la liste électorale; en un mot, qu'il eût rendu également sa pensée s'il avait cité purement et simplement la liste du jury dressée en exécution de l'article 328 du Code d'instruction criminelle.

» Quel pouvait d'ailleurs être le but de la loi en adoptant les bases ci-dessus pour les désignations annuelles à faire par le conseil général du département? L'accomplissement de la mission, souvent difficile, confiée aux jurys d'expropriation, exige à la fois dans les membres de ces jurys des connaissances spéciales et une position indépendante qui garantissent, d'une part, qu'ils sont à même de se rendre un compte aussi exact que possible de la valeur des propriétés frappées d'expropriation, et, d'autre part, qu'ils prononceront librement et conformément aux inspirations de leur conscience. On méconnaîtrait évidemment la pensée du législateur si, dans l'état actuel des éléments qui composent la liste électorale, on prenait cette liste pour base des désignations à faire en matière d'expropriation, et l'on doit dès lors se référer purement et simplement aux listes des jurys en matière criminelle, en d'autres termes, aux listes qui, chaque année, sont dressées conformément au titre II de la loi du 4 juin 1853. »

Cette solution empreinte d'une haute raison, et destinée à assurer la bonne composition du jury d'expropriation, ne peut pas cependant recevoir une application facile dans les arrondissements peu populeux. En effet, d'après l'article 6 de la loi du 4 juin 1853, la liste annuelle du jury se compose de deux mille jurés pour le département de la Seine; de cinq cents pour les départements dont la population excède trois cent mille habitants; de quatre cents pour ceux dont la population est de deux à trois cent mille; de trois cents pour les départements dont la population est inférieure à deux cent mille habitants. Cette répartition est faite par le préfet en conseil de préfecture; et l'article 7 ajoute que « le nombre des jurés pour la liste annuelle est réparti par arrondissement et par canton, proportionnellement au tableau officiel de la population. »

Or il arrive que certains arrondissements dans lesquels la population est très-faible, tandis qu'elle est importante dans d'autres, ne figurent dans

torité judiciaire, commis à cet effet, *procède au règlement de l'indemnité* (1). (Art. 24 et 29.)

la répartition du nombre total des jurés du département que pour un chiffre inférieur à trente-six. C'est ainsi que l'arrondissement de Lesparre, qui n'a que 37,611 habitants, ne fournit que trente-deux jurés pour la formation de la liste annuelle du jury du département de la Gironde. Que doit-on faire dans ce cas? Pour répondre à la question, il faut étudier en détail le mécanisme de la loi du 4 juin 1853.

Cette loi écarte certains citoyens pour cause d'indignité, pour cause d'incompatibilité, pour cause d'incapacité, ou par motifs de dispense, les fonctions de jurés devant être trop lourdes. (Art. 2, 3, 4 et 5.) Les exceptions ainsi arrêtées par la loi elle-même, un double travail est organisé. D'abord, dans chaque canton, des listes préparatoires sont dressées par une commission composée du juge de paix, président, et des maires de toutes les communes; ces listes contiennent un nombre de noms triple de celui fixé pour le contingent du canton. Puis, au chef-lieu d'arrondissement, la liste définitive est formée par une commission supérieure composée du préfet ou du sous-préfet, président, et des juges de paix des divers cantons. (Art. 8, 9, 10, 11 et 12.)

Cette commission supérieure peut augmenter ou diminuer pour chaque canton le contingent proportionnel; mais l'augmentation ou la réduction ne peut en aucun cas excéder le quart du contingent cantonal ni modifier le contingent de l'arrondissement, tels qu'ils ont été fixés par le préfet en conseil de préfecture. (Art. 11.)

Enfin la loi veut qu'une liste de jurés suppléants soit prise parmi les jurés de la ville où se tiennent les assises. Cette liste est composée de deux cents jurés pour Paris et de cinquante pour les autres départements. Il est expliqué ici que la liste préparatoire proposée par la commission cantonale doit être dressée en nombre triple que celui qui est exigé, puis le choix définitif est fait par une commission composée du préfet ou du sous-préfet, du procureur impérial et du juge de paix ou des juges de paix du chef-lieu judiciaire.

Il résulte de ces explications que le conseil général appelé par l'article 29 de la loi du 3 mai 1841 à choisir la liste du jury d'expropriation, *tant sur la liste des électeurs que sur la seconde partie de la liste du jury*, peut, en suivant les sages prescriptions de la circulaire ministérielle, faire son choix dans les listes annuelles et spéciales des jurés titulaires et des jurés suppléants, et enfin dans les listes préparatoires dressées par les commissions cantonales.

Par là on restera fidèle à la pensée de la loi du 3 mai 1841, qui veut que le jury d'expropriation soit choisi parmi les hommes que leur capacité ou leur fortune indépendante recommande au choix des conseils généraux.

(1) Nous avons vu que pour les travaux d'ouverture et de redressement

L'intervention de ce jury n'est toutefois nécessaire qu'autant que les offres que l'administration est forcée de faire ne sont pas acceptées dans les délais prescrits. (Articles 23, 24, 27, 28.)

II. La décision du jury, signée des membres qui y ont concouru, est remise par le président de ce jury au magistrat directeur, qui la *déclare exécutoire*, statue sur les dépens, et *envoie l'administration en possession* de la propriété, à la charge par elle d'accomplir les prescriptions relatives au payement de l'indemnité : je vais vous les faire connaître. (Art. 41.)

La décision du jury et l'ordonnance du magistrat directeur ne peuvent être attaquées que par la voie du recours en cassation, et seulement pour violation de dispositions spécifiées. (Art. 42.)

III. Les indemnités réglées par le jury doivent être, *préalablement à la prise de possession*, acquittées entre les mains des ayants droit.

S'ils se refusent à les recevoir, la prise de possession peut avoir lieu après offres réelles et consignation.

S'il s'agit de travaux exécutés par l'État ou les départements, les offres réelles peuvent s'effectuer au moyen d'un mandat égal au montant de l'indemnité réglée par le

des chemins vicinaux, un simple arrêté du préfet suffit pour déclarer l'utilité publique ; les formes de l'expropriation sont également simplifiées.

Le jury spécial chargé de régler les indemnités n'est composé que de quatre jurés. Le tribunal d'arrondissement, en prononçant l'expropriation, désigne, pour présider et diriger le jury, l'un de ses membres ou le juge de paix du canton, et ce magistrat a voix délibérative en cas de partage.

On peut regretter que le magistrat directeur du jury ordinaire n'ait pas aussi, comme le simple juge de paix, voix délibérative en cas de partage, et qu'il n'assiste pas à la délibération du jury.

La loi du 10 juin 1854 sur le drainage, par son article 4, décide que les indemnités dues pour expropriations poursuivies à la requête des associations de drainage seront réglées conformément aux dispositions ci-dessus rappelées de la loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux.

jury : ce mandat, délivré par l'ordonnateur compétent, visé par le payeur, est payable sur la caisse publique qui s'y trouve désignée.

Si les ayants droit refusent de recevoir le mandat, la prise de possession a lieu après consignation en espèces. (Art. 53.)

Si, dans les six mois du jugement d'expropriation, l'administration ne poursuit pas la fixation de l'indemnité, les parties peuvent exiger qu'il soit procédé à cette fixation. (Art. 55.)

Quand l'indemnité est réglée, si elle n'est ni acquittée, ni consignée dans les six mois de la décision du jury, les intérêts courent de plein droit à l'expiration de ce délai. (Art. 55.)

— J'omets, ainsi que je vous en ai prévenus, une foule de détails ou de dispositions importantes qui sont purement judiciaires pour arriver à une autre série de dispositions, dans lesquelles j'ai à vous montrer sous un nouveau jour l'action de l'administration publique : je veux parler du titre relatif à la *prise de possession d'urgence;* c'est-à-dire à la faculté pour l'administration d'occuper avant l'estimation définitive du jury les propriétés dont l'expropriation a *été prononcée* (1).

Art. 6. *Déclaration d'urgence et prise de possession.*

I. « L'idée d'appliquer la déclaration d'urgence aux travaux civils existe depuis longtemps dans notre législation. Le germe s'en trouve dans l'article 19 de la loi du 8 mars 1810, aux termes duquel « *avant l'évaluation des* » *indemnités,* et lorsque le différend ne portait point sur » le fond même de l'expropriation, le tribunal pouvait, » selon la nature et l'urgence des travaux, ordonner pro-

(1) Règlement de comptabilité.

» visoirement la mise en possession de l'administration.» Son jugement était exécutoire nonobstant opposition ou appel.

» Cette disposition, qui n'exigeait aucune consignation préalable, donna lieu à des abus. Souvent les propriétaires dépossédés exerçaient pendant longtemps un recours inutile contre l'État, et risquaient même de se trouver frappés de déchéance. La Charte de 1814 fit cesser cet état de choses, contre lequel de nombreuses réclamations s'étaient élevées.

» Toutefois, on a pensé que la Charte, comme les constitutions précédentes, en exigeant que l'indemnité fût préalable, n'avait point entendu que le *payement* précédât *toujours* et *nécessairement* la prise de possession; qu'elle voulait seulement que le payement de l'indemnité fût à l'abri de tout péril. C'est par suite de cette interprétation que la loi du 30 mars 1831, relative aux travaux des fortifications générales, a consacré le droit pour le gouvernement de prendre possession des terrains moyennant *une simple consignation du prix*. L'urgence n'aurait pu motiver, aux yeux du gouvernement et des chambres, une violation de la constitution.

» Également, la loi du 3 mai 1841, appliquant ce principe aux travaux civils, ordonne la consignation de l'indemnité, lorsque, après sa fixation par le jury, les ayants droit ne sont pas en mesure de la recevoir. Toujours donc il a paru qu'à défaut de payement la *consignation* était une garantie convenable, une exécution suffisante de l'article de la Charte (1). »

Lorsqu'il y a urgence de prendre possession des terrains *non bâtis* qui sont soumis à l'expropriation, l'urgence est spécialement déclarée par une ordonnance royale. (Art. 65.)

(1) Duvergier, 1841, p. 169.

En ce cas, après le jugement d'expropriation, l'ordonnance qui déclare l'urgence et le jugement sont notifiés aux propriétaires et aux détenteurs, avec assignation devant le tribunal civil.

L'assignation est donnée à trois jours au moins; elle énonce la somme offerte par l'administration. (Art. 66.)

Cette énonciation est une précaution par laquelle la partie est mise en état de réfléchir, d'examiner, et peut-être d'apporter son adhésion, au jour de la comparution.

Au jour fixé, le propriétaire et les détenteurs sont tenus de déclarer la somme dont ils demandent la consignation avant l'envoi en possession.

Faute par eux de comparaître, il est procédé en leur absence. (Art. 67.)

Le tribunal fixe le montant de la somme à consigner.

Le tribunal peut se transporter sur les lieux, ou commettre un juge pour visiter les terrains, recueillir tous les renseignements propres à en déterminer la valeur, et en dresser, s'il y a lieu, un procès-verbal descriptif.

Cette opération doit être terminée dans les cinq jours, à dater du jugement qui l'a ordonnée.

Dans les trois jours de la remise de ce procès-verbal au greffe, le tribunal détermine la somme à consigner. (Art. 68.)

La consignation doit comprendre, outre le principal, la somme nécessaire pour assurer pendant deux ans le payement des intérêts à 5 p. 0/0. (Art. 69.)

Sur le vu du procès-verbal de consignation, et sur une nouvelle assignation à deux jours de délai au moins, le président ordonne la prise de possession. (Art. 70.)

Le jugement du tribunal et l'ordonnance du président sont exécutoires sur minute, et ne peuvent être attaqués par opposition ni appel. (Art. 71.)

Le président taxe les dépens, qui sont supportés par l'administration. (Art. 72.)

Après la prise de possession, il est, à la poursuite de la partie la plus diligente, procédé à la fixation définitive de l'indemnité, selon les règles portées au titre IV de la loi, dont je vous ai donné le sommaire. (Art. 73.)

Si cette fixation est supérieure à la somme qui a été déterminée par le tribunal, le supplément doit être consigné, dans la quinzaine de la notification de la décision du jury, et, à défaut, le propriétaire peut s'opposer à la continuation des travaux. (Art. 74.)

II. Telles sont donc, en définitive, les parts respectives d'attributions que le législateur a faites, en matière d'expropriation, à l'administration et à la justice.

L'administration, organe de l'intérêt général, ordonne et dirige des enquêtes sur les projets de grands travaux qu'elle a conçus ou s'est rendu propres en les adoptant;

Elle constate ainsi et déclare l'utilité publique de tous les grands travaux, alors même que le législateur devrait intervenir pour voter les subsides ou ratifier les engagements pris au nom de l'État;

Elle ordonne ou autorise leur exécution;

Elle désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu, lorsque cette désignation ne résulte pas du décret déclaratif de l'utilité publique. Cette désignation a lieu après une nouvelle enquête, qu'elle dirige encore, et après examen des réclamations, s'il s'en élève;

Elle détermine les propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable;

Elle fixe l'époque à laquelle l'intérêt public exige qu'il en soit pris possession;

Elle produit devant l'autorité judiciaire toutes les

pièces tendant à prouver l'accomplissement des formalités tracées par la loi en cette matière;

Elle requiert, de cette autorité judiciaire, un jugement prononçant l'expropriation de chacune des propriétés comprises dans le plan des travaux;

Elle fait offre aux propriétaires du montant des indemnités dues par elle pour ces propriétés, ou territoires;

A défaut d'acceptation de ces offres, elle poursuit la fixation régulière de cette indemnité, qui ne peut être faite que par un jury spécial;

Elle demande enfin, au magistrat directeur de ce jury, l'exécution de la décision du jury et l'envoi en possession des propriétés;

Elle acquitte entre les mains des ayants droit les indemnités ainsi réglées, avant de prendre la possession autorisée;

A défaut, enfin, d'acceptation de l'indemnité réglée, elle en effectue des offres réelles et la consignation;

Et, libre désormais de toute entrave, elle commence et poursuit l'exécution des travaux d'utilité publique dans l'intérêt desquels elle a dû demander le sacrifice, régulièrement et complétement indemnisé de la propriété privée.

D'autre part, l'autorité judiciaire, sauvegarde de nos droits publics et privés:

Vérifie, lorsque l'administration s'adresse à elle, l'accomplissement de toutes les formalités protectrices que la loi a tracées;

Elle ne prononce l'expropriation qu'autant que toutes ces formalités sont accomplies;

Elle donne acte des cessions à l'amiable;

Elle règle les indemnités dues;

Elle envoie enfin l'administration en possession des propriétés réclamées dans l'intérêt public;

Et si les indemnités réglées par elle ne sont pas acquit-

tées ou consignées avant la prise de possession, elle protége encore la propriété privée, et la garantit de toute atteinte.

C'est ainsi que le concours de ces deux autorités, entre les mains desquelles se divise l'action entière des lois et la force sociale, atteint ce double but : la satisfaction de l'intérêt général et le respect de la propriété privée (1).

(1) Il faut remarquer que les formes de l'expropriation pour cause d'utilité publique, telles que nous venons de les exposer, s'appliquent à tous les travaux publics exécutés par l'État, par les départements et par les communes, pour satisfaire aux besoins des services civils.

Quant aux travaux militaires ou de la marine impériale, ils sont soumis à des règles différentes, dont nous n'avons pas à nous occuper ici; mais ce que nous devons ajouter, c'est que lorsque les travaux *civils* touchent aux intérêts *militaires* ou *maritimes*, ils prennent un caractère *mixte*, qui ne permet plus au ministre des travaux publics ou au ministre de l'intérieur d'apprécier seuls l'opportunité de ces travaux, et de provoquer sur leur seul rapport la déclaration d'utilité publique. Il faut qu'au préalable les divers services intéressés aux travaux mixtes s'entendent entre eux sur la direction à leur donner.

Les travaux civils prennent le caractère de travaux mixtes lorsqu'il s'agit de les exécuter ou dans les limites de la zone frontière, ou sur les bords de la mer, ou dans la Corse et les autres îles du littoral de la France, ou sur des terrains compris entre la limite intérieure de la rue du rempart et celle des zones des servitudes militaires les plus avancées des places de guerre et postes militaires, ou dans le rayon des servitudes des enceintes fortifiées.

Ont le caractère de travaux mixtes tous ceux qui peuvent avoir de l'influence sur les inondations défensives, les alignements ou tracés de rues qui servent, dans les enceintes fortifiées, de communications directes entre les places publiques, les établissements militaires et les remparts; des rues, des carrefours et des places des villes fortifiées et autres qui bordent les établissements de la guerre ou de la marine ou qui sont consacrés par le temps et l'usage aux exercices ou aux rassemblements de troupes.

Routes, canaux, chemins de fer, desséchement de marais, endiguements, établissement de marais salants, tous ces travaux, lorsqu'ils sont dans les limites ci-dessus indiquées, doivent être concertés entre les ingénieurs civils du corps des ponts et chaussées et les officiers du génie militaire ou maritime avant d'être approuvés. C'est pour assurer cet accord qu'il a été organisé une *commission mixte* chargée de représenter les intérêts civils, militaires et maritimes engagés dans l'exécution des travaux mixtes dont il s'agit.

Cette matière spéciale a été réglée par l'assemblée législative sur la proposition de trois représentants : MM. de Bussières, Chadenet (aujourd'hui préfet de la Meuse) et Monet.

Aux termes de cette loi du 7 avril 1851 (art. 5), la commission mixte se compose de quatre conseillers d'État, dont un président de la commission, deux inspecteurs généraux du génie militaire, un inspecteur général de l'artillerie, deux inspecteurs généraux des ponts et chaussées, un officier général de la marine, un inspecteur général, membre du conseil des travaux maritimes. Les président et membres de la commission mixte sont nommés par l'Empereur sur la présentation des ministres compétents. Les chemins vicinaux de toute classe sont les seuls travaux publics civils qui soient exemptés de l'approbation de la commission mixte lorsqu'il s'agit de les établir dans la zone frontière hors des réserves qui ont été arrêtées par un règlement d'administration publique du 16 août 1853.

Ce règlement a en outre précisé les règles à suivre pour l'instruction et la décision des affaires du ressort de la commission mixte et pour l'exécution et la réception des travaux mixtes, ainsi que pour la répression des contraventions qui, d'après la loi du 7 avril 1851, sont poursuivies devant le conseil de préfecture. Ces conseils ont mission de fixer le délai dans lequel les contrevenants doivent rétablir, à leurs frais, l'ancien état des lieux; faute par ceux-ci de le faire dans les délais fixés, les travaux sont exécutés d'office par l'autorité militaire, et le compte des dépenses arrêté par le préfet est recouvré comme en matière de grande voirie, conformément à la loi du 29 floréal an x (19 mai 1802).

Nous devons faire connaître ici qu'une loi du 22 juin 1854 a établi des servitudes autour des magasins à poudre de la guerre et de la marine.

Toute construction quelconque autre que des murs de clôture est prohibée à une distance moindre de vingt-cinq mètres des murs d'enceinte desdits magasins à poudre. Sont également prohibés dans la même étendue l'établissement des conduits de becs de gaz, des clôtures en bois et de haies sèches, les emmagasinements et dépôts de bois, fourrages ou matières combustibles, et les plantations d'arbres de haute tige. (Art. 1er.)

Sont également prohibés, mais jusqu'à une distance de cinquante mètres des mêmes murs d'enceinte, les usines et établissements pourvus de foyers avec ou sans cheminées d'appel. (Art. 2.)

La suppression des constructions, clôtures en bois, plantations d'arbres, dépôts de matières combustibles ou autres actuellement existants au jour de la promulgation de la loi dans les limites ci-dessus peut être ordonnée moyennant indemnité réglée, conformément à la loi du 16 septembre 1807, par le conseil de préfecture. Dans le cas où les suppressions s'appliqueraient à des constructions ou établissements mentionnés à l'article 2 ci-dessus rappelé, il est procédé à l'expropriation, conformément à la loi du 3 mai 1841. (Art. 3.)

Les contraventions sont poursuivies comme celles des servitudes établies autour des places de guerre, conformément à la loi du 17 juillet 1819, et suivant les formes indiquées.

FIN DU TOME TROISIÈME.

TABLE

ALPHABÉTIQUE ET RAISONNÉE

DES MATIÈRES CONTENUES DANS LE TROISIÈME VOLUME

DU

COURS DE DROIT ADMINISTRATIF.

FIN DE LA TABLE ALPHABÉTIQUE ET RAISONNÉE DES MATIÈRES.

ERRATA.

Deux notes ont été omises :

Page 42, dernier paragraphe : La culture des tabacs légers a été autorisée dans le département de la Gironde par décret du 17 novembre 1854.

Page 253, 2e ligne : La vaine pâture a été supprimée dans le département de la Corse par une loi du 22 juin 1854. Cette loi n'est que la reproduction d'un édit du mois de juillet 1771 sur la police de la Corse, enregistré au conseil supérieur de l'île; mais cet édit était resté inexécuté.

TABLE DES DIVISIONS

DU TOME TROISIÈME.

SECONDE PARTIE.

PRINCIPES GÉNÉRAUX DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES.